

EESTI

keelehariduspoliitika ülevaade

*Muutuva ühiskonna keelehariduspoliitika:
tuleviku kujundamine*

Haridus- ja Teadusministeerium
Euroopa Nõukogu keelepoliitika talitus

2011

Sisukord

0. Eessõna.....	5
0.1. Keelehariduspoliitika ülevaate eesmärgid ja koostamine	5
0.2. Riigi raport.....	5
0.3. Euroopa Nõukogu ekspertide raport.....	6
0.4. Keelehariduspoliitika ülevaade.....	7
1. Keelepoliitika kontekst.....	9
1.1. Sissejuhatus	9
1.2. Poliitiline ja õiguslik kontekst	9
1.3. Majanduslik ja sotsiaaldemograafiline kontekst.....	11
1.4. Etnolingvistiline kontekst.....	13
1.5. Keelepoliitika esimused.....	17
1.6. Järeldused	19
2. Üldhariduskoolides kasutatavad õppekeeled ja õpetatavad keeled	21
2.1. Sissejuhatus ja ülevaade	21
2.2. Eesti keel	23
2.3. Vene keel.....	26
2.4. Inglise keel.....	28
2.5. Saksa ja prantsuse keel	28
2.6. Soome keel ja teised naaberriikide keeled.....	30
2.7. Ajalooliste rahvusvähemuste ja uusimmigrantide keeled koolides	30
3. Kutsehariduses, kõrghariduses ja täiskasvanuhariduses kasutatavad õppekeeled ja õpetatavad keeled.....	32
3.1. Sissejuhatus	32
3.2. Kutseharidus.....	32
3.3. Kõrgharidus	33
3.4. Täiskasvanu- ja mitteformaalne haridus.....	36
3.5. Eesti viipekeel	37
4. Tuleviku kujundamine.....	38

4.1.	Keelepoliitika eesmärgid	38
4.2.	Edusammude hindamine	38
4.3.	Positiivsed muutused	39
4.4.	Tähelepanu vajavad valdkonnad	39
4.5.	Üldhariduse aruteluteemad	40
4.6.	Kutseharidus	47
4.7.	Kõrgharidus	48
4.8.	Täiskasvanu- ja mitteformaalne haridus	48
4.9.	Viipekeel.....	49
4.10.	Mõned valdkonnaülesed üldküsimused.....	50
4.11.	Kas strateegia vajab uut sihti?	52
4.12.	Hariduspoliitika näitajate süsteemi ja kvaliteetsete uuringute olulisus	53
Lisa 1 –	Euroopa Nõukogu seisukoht keeleküsimustes: mitmekeelsus.....	54
Lisa 2 –	Euroopa Nõukogu keelehariduspoliitika dokumendid	56
Lisa 3 –	Euroopa Nõukogu dokumendid.....	57
Lisa 4 –	Eesti küllastuse programm.....	62

0. Eessõna

0.1. Keelehariduspoliitika ülevaate eesmärgid ja koostamine

Euroopa Nõukogu keelepoliitika talitus pakub liikmesriikidele abi nende keelehariduspoliitika analüüsimisel. „Eesmärk on anda liikmesriikidele võimalus viia koostöös Euroopa Nõukogu ekspertidega läbi oma poliitika enesehindamine, pidades silmas ka võimalikke tulevase poliitikamuutusi riigis.” Tuleb rõhutada, et see abi ei hõlma välis-hindamist. „Tegemist on analüüsiga, mille teevad ametiasutused ja kodanikuühiskonna esindajad, ning Euroopa Nõukogu ekspertide ülesanne on seda protsessi elavdada.”¹

Tegevuse eesmärk on keelehariduspoliitika ülevaate koostamine ja selle tulemuseks on kooskõlastatud ühisraport keelehariduse hetkeolukorra ja võimalike tulevaste muutuste kohta.

Ülevaade valmib kolmes põhietapis.

- Koostatakse riigi raport, milles kirjeldatakse hetkeolukorda ja määratletakse arutlusel või läbivaatamisel olevad küsimused. Selle raporti koostavad ja esitavad asjaomase riigi ametiasutused.
- Vastuseks riigi raportile koostatakse ekspertide raport. Lisaks riigi raportile on selle aluseks ka muud tähelepanekud, mis Euroopa Nõukogu määratud väike rühm teiste liikmesriikide eksperte kogus kõnealuse riigi ühenädalase külastuse ajal toimunud kohtumiste ja arutelude käigus.
- Lõpuks koostatakse keelehariduspoliitika ülevaade. Selle dokumendi puhul võetakse aluseks ekspertide raport ning arvestatakse ekspertide raporti ümarlaua-arutelul osalema kutsutute märkusi ja tagasisidet. Ekspertid ja riigi ametiasutused lepivad kokku lõplikus sõnastuses ning dokumendi avaldavad Euroopa Nõukogu ja kõnealune riik.

0.2. Riigi raport

Eestis koordineerivad raporti koostamist **Tõnu Tender**, kes on Haridus- ja Teadusministeeriumi keeleosakonna nõunik ja riigi raporti koostamise eest vastutava komisjoni esimees, ning **Made Kirtsi**, kes on SA Archimedes Hariduskoostöö Keskuse üldhariduse büroo juhataja ning riigi raporti koostamise eest vastutava komisjoni ja Euroopa Nõukogu vaheline kõneisik.²

¹ Dokument DGIV/EDU/LANG (2002) 1 Rev. 3

² Riigi raporti koostanud komisjoni kuulusid ka:

Birute Klaas – Tartu Ülikooli professor, prorektor; Irene Käosaar – Haridus- ja Teadusministeeriumi rahvusvahemuste hariduse osakonna juhataja; Kristi Mere – Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse

Riigi raport, mis valmis 2008. aasta septembris, on põhjalik 70-leheküljeline dokument, sh lisad. Raport koosneb kolmest osast, milles käsitletakse:

- keelte olukorda Eestis (taustateave, keeled ühiskonnas, keeled haridussüsteemis, keeled mitteformaalses hariduses);
- keelehariduse mitmekesistamist (mitmekeelsus, Euroopa mõõdikute ja programmide rakendamine);
- mitmeid aruteluteemasid.

Raportil oli keelehariduspoliitika ülevaate koostamisel oluline osa, sest ülevaate eesmärk on tugineda Eestis käimasolevatele reformidele ja neid ühtlasi tugevdada. Kuna keelepoliitika mitme valdkonna puhul napib usaldusväärset teavet ja uuringutulemusi, ei olnud võimalik sõnastada kaalutletud arvamust kõigi riigi raportis tõstatatud küsimuste kohta. Eestis kättesaadavate rahvaloendus- ja küsitlusandmete ja muu ametliku teabe valik on siiski hea ning mõne valdkonna puhul on tõenduspõhine käsitlusviis kahtlemata võimalik. Seega, kuigi mõningate teemade puhul osutatakse vajadusele paremate andmete ja uurin-gute järele, ei takista see põhjendatud poliitikamuutuste võimalusi teistes valdkondades.

0.3. Euroopa Nõukogu ekspertide raport

Ekspertide raport, milles kommenteeritakse riigi raportit, moodustas ülevaate koostamise protsessi teise etapi ja valmis alljärgneva tulemusena:

- ettevalmistav kohtumine Tallinnas 2007. aasta detsembris;
- riigi raportit analüüs;
- Euroopa Nõukogu nelja eksperdi ja ühe Eesti ametiasutuste nimetatud eksperdi arutelud ja külastused institutsioonides (üks nädal 2008. aasta oktoobris);³
- Eesti ametiasutuste ja teiste poolt enne nimetatud ühenädalast külastust ja külastuse ajal esitatud dokumendid.

Ekspertide rühma kuulusid: Daniel Coste, *Ecole normale supérieure Lettres et Sciences humaines*, Prantsusmaa (kaasraportöör); Pádraig Ó Riagáin, *Trinity College, Dublin*, Iirimaa (kaasraportöör); Martin Ehala, *Tartu Ülikool*, Eesti; Mihaela Singer, *Ploiești*

keeleosakonna koordinaator; Järvi Lipasti – Soome Instituudi kultuurisekretär; Hele Pärn – Keeleinspektiooni nõunik; Maie Soll – Haridus- ja Teadusministeeriumi keeleosakonna nõunik; Anastassia Zabrodsckaja – Tallinna Ülikooli Eesti filoloogia osakonna teadur; Ülle Türk – Tartu Ülikooli lektor, Eesti Kaitseväge keeletestigrupi testija; Jüri Valge – Haridus- ja Teadusministeeriumi keeleosakonna nõunik; Silvi Vare – Eesti Keele Instituudi vanemteadur.

Raporti retsensendid olid Martin Ehala – Tallinna Ülikooli (tollane) professor; Urmas Sutrop – Eesti Keele Instituudi direktor, Tartu Ülikooli professor.

Raporti tõlkis inglise keelde Kristel Weidebaum, Luisa Tõlkebüroo.

³ Külastuse kava on esitatud lisas 4.

Ülikool ja Kasvatusteaduste Instituut, Rumeenia; Cecilia Serra, Genfi Ülikool, Šveits; Joseph Sheils, keelepoliitika talitus, Euroopa Nõukogu.

Kommenteerimisel võtab Euroopa Nõukogu ekspertide rühm arvesse nii kõnealuse riigi jaoks olulisi eesmärke kui ka Euroopa Nõukogu dokumentides (nt “Guide for the development of language education policies in Europe”) esitatud väärtushinnanguid, põhimõtteid ja seisukohti. Euroopa Nõukogu on seisukohal, et keelehariduspoliitikat ei tohiks analüüsida ja hinnata eraldiseisvalt. Keele õpetamist ja õppimist tuleb vaadelda riigis terviklikult koos riigikeele/emakeele, piirkondlike ja vähemuskeelte, uute sisserändajaterühmade keelte, võõrkeelte ja teise keele õpetamisega. Seda silmas pidades käsitatakse tähtsa eesmärgina paljumeelsuse ning üldisemalt paljumeelse ja kultuuridevahelise hariduse edendamist.

Koondades kättesaadavad uuringutulemused, andmed ja muu teabe laiaulatuslikuks ja põhjalikuks ülevaateks, pakkus ekspertide raport välist vaatenurka ning selles sisalduva kvantitatiivse ja kvalitatiivse analüüsi eesmärk oli aidata kaasa sisearuandele. Ekspertide raportit arutati Tallinnas 3. juunil 2009 peetud ümarlauakohtumisel, millest võtsid osa erinevate sidusrühmade esindajad.

Käesolev dokument (edaspidi: keelehariduspoliitika ülevaade) valmis kogu eespool kirjeldatud protsessi tulemusena.

0.4. Keelehariduspoliitika ülevaade

Põhiteemad

Keelehariduspoliitika ülevaates on mõned korduvad teemad, mis läbivad riigi raportis välja toodud konkreetseid küsimusi ning mida käsitleti ka hiljem peetud kohtumistel ja aruteludes. Need põhiteemad on järgmised.

- *Ennistamine ja lõimimine.* Üleminekuperioodil ja ümberkorraldustega, mis on Eestis kestnud alates 1990. aastate algusest, on keelepoliitika peamine eesmärk seotud õigustatud sooviga taastada riigikeele kasutamine täies ulatuses kõigis ühiskonnaelu valdkondades, võttes arvesse keelenorme ja -reegleid. Teisalt seati eesmärgiks lõimida Eesti ühiskonda pärast Teist maailmasõda Eestisse elama asunud inimesed, kes on eri rahvustest ning kelle riigikeele kasutamise oskus ja tulemuslikkus on erinev. Ilmselgelt tuleb selle küsimuse käsitlemisel arvesse võtta Eesti laiemat ja keerukamat keelelist ja etnolingvistilist olukorda ning ajaloolist, piirkondlikku, sotsiaalmajanduslikku ja demograafilist mõõdet (Esimene peatükk).
- *Keel kui õppeaine ja/või õppekeel.* Keelehariduspoliitika ja haridussüsteemidega seotud küsimused keskenduvad sageli õppekeel(t)e tähtsusele õppimise ja õppeedukuse seisukohalt. Peamist õppekeelt (peamisi õppekeeli) ja koolide peamist suhtluskeelt (peamisi suhtluskeeli) tuleb käsitleda nii omaette õppeaine ja õppe-

kava ühe osana kui ka teadmiste kogumise vahendi ja teiste õppeainete omandamisel kasutatava õppekeelena. Õpilaste jaoks, kelle esimene keel ei ole peamine õppekeel, on õppekeele omandamine omaette ainena vajalik, kuid see ei pruugi edu tagamiseks piisav olla, kui selle keele ulatuslikku ja mitmekesist kasutamist kogu õppekava ulatuses ei võeta täiel määral arvesse. Kuivõrd eesti keele kui teise keele õppimine on Eesti ühiskonda täieliku lõimumise eeldus⁴, tuleb eesti keelt käsitleda nii õppekeele kui ka õppeainena (Teine peatükk).

- *Konkreetsetele keelevaldkondadele omased küsimused ja keelevaldkondade ülesed küsimused.* Sageli – nagu nähtub selgelt ka riigi raportist – on mõned küsimused seotud konkreetse keelega, nt eesti või inglise keelega, või keelte rühmaga, nt teiste võõrkeeltega, mõned küsimused on omased kõigile keelevaldkondadele, nt õpetajakoolitusele, hindamisele või koolijuhtimisele. Teises ja kolmandas peatükis käsitletakse konkreetseid keelevaldkondi, kuid puudutatakse ka mõningaid läbivaid küsimusi, mida uuritakse põhjalikumalt neljandas peatükis.

Dokumendi struktuur

- Esimeses peatükis tutvustatakse tähtsamaid taustategureid, mis mõjutavad keeleharidust Eestis, ja püütakse kindlaks teha Eesti keelehariduspoliitikat eristavad jooned.
- Teise ja kolmanda peatüki eesmärk on tuua esile Eesti keelehariduspoliitika peamised tugevad küljed, raskused ja probleemid valdkondade lõikes.
- Neljandas peatükis käsitletakse eelmistes peatükkides esitatud analüüsile tuginedes keelepoliitika edasiarendamise peamisi poliitilisi eesmärke. Soovituste aluseks on riigi raportis või hilisemates aruteludes kirjeldatud paljutõotavad alga- tused. Selles peatükis vaadeldakse ka mõningaid valdkonnaüleseid küsimusi ja seostatuma käsitusviisi kasutuselevõtu võimalusi.

⁴ Selle raporti järgmistes peatükkides (eriti 2. peatükis) ning riigi raportis tõdetakse, et Eesti mõnes piirkonnas kasutavad elanikud eesti keelt väga vähesel määral.

1. Keelepoliitika kontekst

1.1. Sissejuhatus

Eesti iseseisvuse taastamine 1991. aastal tõi kaasa suured muutused nii riigisisestes suhetes kui ka Eesti välissuhetes. Rahvusriigi taastamine mõjutas märkimisväärselt riigis kasutatavate keelte staatust. See oli suuresti seotud eesti keele kui riigikeele taastamisega ja sellega kaasneva kodakondsusküsimusega⁵, ent ka hariduse ja avaliku halduse valdkonnas ellu viidud reformidega. Keelepoliitikat mõjutasid teisedki tegurid. 1991. aastal sai alguse kiire majanduskasv ning suhete arendamine Euroopa ja muu maailmaga, mis tõi kaasa majandus-, poliitiliste, demograafiliste ja kultuurikontaktide laienemise.

Selle peatüki eesmärk on kirjeldada ülevaatlilikult keelehariduspoliitika toimimise konteksti. Peatükk põhineb ametlikel dokumentidel ja statistilistel andmetel ning asjakohastel uuringutel. Üksikasjalikud andmed allikate kohta on esitatud joonealustes märkustes.

1.2. Poliitiline ja õiguslik kontekst⁶

Eesti Vabariigi põhiseadus (1992) sätestab, et Eesti riigikeel on eesti keel. Riik tagab igaühe õiguse saada eestikeelset õpetust (§ 37 lg 4) ning õiguse pöörduda riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole eesti keeles ja saada eestikeelseid vastuseid (§ 51 lg 1). Riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asjaajamiskeel on eesti keel (§ 52 lg 1)⁷.

Lisaks tagab põhiseadus rahvusvähemustele õiguse saada haridust emakeeles, luua kultuuri- ja haridusasutusi ning kasutada kohaliku omavalitsuse asutustes asjaajamiskeelena vähemuskeelt paikkondades, kus see vähemuskeel on enamiku elanike emakeel⁸.

1.2.1. Keelealased õigusaktid

⁵ Pettai, V., ja K. Hallik (2002). Understanding Processes of Ethnic Control: Segmentation, Dependency and Cooptation in Post-communist Estonia. — Nations and Nationalism, 8 (2), lk 505–529.

⁶ Selle lõigu aluseks on Keelehariduspoliitika ülevaade: Eesti raport (Haridus- ja Teadusministeerium 2008) ning kasulik kokkuvõte artiklis Vetik, R. (2002) The Cultural and Social makeup of Estonia. — Kolstø, P. (toim). National Integration and Violent Conflict in Post-Soviet Societies: The Cases of Estonia and Moldova. New York: Rowman & Littlefield, lk 71–103.

⁷ Haridus- ja Teadusministeerium (2008). Keelehariduspoliitika ülevaade: Eesti raport, lk 14.

⁸ Vetik, R. (2002). *Op. cit.*, lk 85. Vähemusrahvuse kultuuriautonoomia seaduse kohaselt (1993, § 1) käsitletakse vähemusrahvusena Eesti kodanikke (Eesti kodanikest koosnevaid rahvusrühmi), kes elavad Eesti territooriumil. Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008). Keelehariduspoliitika ülevaade: Eesti raport, lk 16.

Eesti Vabariigi keeleseadus, mis võeti vastu 1995. aastal, määratleb valdkonnad, kus eesti keele kasutamine on kohustuslik. Samuti sätestatakse seaduses vähemusrahvuste keelte kasutamise tingimused ja ulatus riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes⁹. Piirkondades, kus vähemalt pooled elanikest on vähemusrahvusest, on elanikel õigus saada piirkonna riigiasutustelt ja kohalike omavalitsustelt teavet lisaks eesti keelele ka selle vähemusrahvuse keeles.

1.2.2. Kodakondsusalased õigusaktid

1992. aastal vastu võetud kodakondsuse seaduse alusel said taasiseseisvunud Eesti Vabariigi kodanikeks automaatselt need Eesti elanikud, kes olid enne 16. juunit 1940 Eesti kodanikud, ja nende järeltulijad (kokku umbes 900 000 inimest). Teiste elanike puhul kohaldatakse järgmisi kodakondsuse saamise nõudeid: Eestisse pärast 1992. aastat elama asunud inimeste puhul – pikaajaline elamine Eestis (viis aastat); Eesti Vabariigi põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmine; ning eesti keele oskus¹⁰. Kodakondsuse saamiseks ei pea eesti keele eksamit sooritama alla 15-aastased taotlejad ning isikud, kes on omandanud eesti keeles põhi-, kesk- või kõrghariduse.

1.2.3. Haridusalased õigusaktid

Haridussüsteemi korraldus ja põhimõtted on sätestatud Eesti Vabariigi haridusseaduses ning mitmes sellega seotud õigusaktis.

Eesti hariduskorralduses on alg-, põhi-, gümnaasiumi- ja kutsekeskharidus ühendatud üheks terviklikuks, kuid samas diferentseeritud koolisüsteemiks. Haridustasemed on põhiharidus (üheksa aastat, esimene haridustase), keskharidus (kolm aastat, hõlmab erinevaid õpivõimalusi: gümnaasium, kutseõppe suunaga gümnaasium ja kutseõppeasutus) ning kõrgharidus (rakenduskõrgkool, ülikooli kolledž, ülikool).

Alusharidus (kuni 7-aastastele) ei ole kohustuslik, kuid kohalikud omavalitsused peavad tagama kõigile kohaliku omavalitsuse piirkonnas elavatele 1–7-aastastele lastele võimaluse käia koolieelses lasteasutuses, kui lastevanemad seda soovivad.

Täiskasvanute koolituse seaduses, mis võeti vastu 1993. aastal, on sätestatud mitmed õiguslikud tagatised täiskasvanute täiendusõppe ja -koolituse kohta.

Nõuded koolieelsetele lasteasutustele ning põhi- ja keskhariduse standardid kehtestatakse riiklikus õppekavas. Riiklikus õppekavas määratletakse üldised ja õppe-eesmärgid õppimise tulemusena omandatavate oskuste ja teadmiste vormis. Lisaks esitatakse riiklikus õppekavas kohustuslike õppeainete loetelu, nende ainete õpetamise kestus ja õppepro-

⁹ Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008). *Op. cit.*, lk 14.

¹⁰ Budryte, D. (2005). *Taming Nationalism: Political Community Building in the Post-Soviet Baltic States*. Aldershot: Ashgate, lk 71–73.

grammid, ainevaliku võimalused ja tingimused ning suunised välise ja sisemise hindamise ning lõpetamise kohta. Riikliku õppekava kehtestab Vabariigi Valitsus¹¹.

Riiklike haridusasutuste õppekeel peab olema ennekõike riigikeel ehk eesti keel, kuid õppekeelena võib kasutada ka mis tahes muud keelt tingimusel, et tagatud on „konkreetses haridustasemes õigusaktides määratletud korrale ja tingimustele vastav eesti keele õpe” (riigi raport, lk 27). Õppekeele valiku õigus on delegeeritud õppeasutuse omanikule või haridusasutusele. Koolis kasutatava keele kohta teeb munitsipaal- ja riigikoolide puhul otsuse kohalik omavalitsus, riigikoolide puhul aga haridusministeerium.

1.2.4. Rahvusvahelised suhted

Taasiseseisvunud Eestis on prioriteediks peetud Euroopaga lõimumist¹². Juba 1993. aastal sai Eestist Euroopa Nõukogu liige. Eesti on liitunud paljude rahvusvaheliste organisatsioonidega – näiteks ÜRO, Läänemere maade Nõukogu, Euroopa Liidu ja OSCEga. Liikmelisusest tulenevalt on kõik need organisatsioonid olnud suuremal või vähemal määral kaasatud Eesti siseasjadesse. Eesti sai kutse ELiga ühinemisläbirääkimiste alustamiseks 1997. aastal ja ühines ELiga 2004. aastal. Kõige tihedamad majandussuhted on Eestil teiste ELi liikmesriikide, eelkõige Soome, Rootsi ja Saksamaaga.

Nende organisatsioonide liikmelisus on keelepoliitikat kahes mõttes mõjutanud. Esiteks on Eesti kui liikmesriigi ja nimetatud rahvusvaheliste organisatsioonide vahel tekkinud arutelu seoses mitmepoolsetes lepingutes kehtestatud rahvusvaheliste normide kohaldamisega sisepoliitikas. Teiseks on keeleoskuse hindamise, keeleõppe ja kodakondsuseks vajaliku keeleoskuse küsimustes suur hulk tööd tehtud märkimisväärse rahvusvahelise abi toel. Muu hulgas on abi saanud ÜRO arenguprogrammi raames ja ELi liikmeks saamisega PHARE programmi raames¹³.

1.3. Majanduslik ja sotsiaaldemograafiline kontekst

1.3.1. Etnodemograafilised suundumused

Eesti Statistikaameti andmetel oli Eesti rahvaarv 2007. aastal 1 342 409. Rahvustest olid esindatud eestlased (68,6%), venelased (25,6%), ukrainlased (2,1%), valgevenelased (1,2%), soomlased (0,8%) jt (4,2%).

¹¹ Eesti (1999). Eesti poolt „Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni” artikli 25 lõike 1 alusel esitatud aruanne, 22. detsember 1999. (Dokument ACFC/SR(1999)016). Strasbourg: Euroopa Nõukogu, lk 53.

¹² Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008). *Op. cit.*, lk 48.

¹³ Hogan-Brun, G., U. Ozolins, M. Ramoniene ja M. Rannut (2007). Language Politics and Practices in the Baltic States. — Current Issues in Language Planning, kd 8, nr 4. Vt ka Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008), *op. cit.*, lk 52–56.

Rahvaarv on väljarände ja madala sündimuse tõttu vähenenud alates 1989. aastast, seejuures mitte-eestlaste seas enam kui eestlaste seas¹⁴. Prognooside kohaselt kestab rahvaarvu vähenemine 2025. aastani¹⁵. Hinnanguliselt on 2016. aastal 16–18-aastaste vanuserühmas vaid 27 000 inimest¹⁶, 2005. aastal oli neid 65 000. Samas kasvab eestlaste osakaal nooremates vanuserühmades¹⁷.

Kooliealise elanikkonna prognoositaval vähenemisel on ulatuslik mõju haridussüsteemi kõikidele osadele ja koolides ellu viidava keelehariduspoliitika kõikidele tahkudele. Probleemideks on õpetajate ja koolide arvu vähenemine ning sellest tulenevad muutused õpetajakoolituse ja õpetajate täienduskoolituse rollis ja ulatuses¹⁸.

1.3.2. Majandus ja tööturg

Taasiseseisvumisele järgnenud ajal toimusid Eesti tööturul suured muutused¹⁹. Tööjõu hulk kahanes. Primaarsektor (põllumajandus, kalandus, metsandus) kukkus sisuliselt kokku, vähenes ka tööstussektor, samas kui teenindussektor jäi suhteliselt stabiilseks.

Riigi tööturul on tekkinud mõned märkimisväärsed rahvusega seotud erisused. Mitteeestlaste hõivestruktuuri ja sissetulekute suurust „iseloostavad suurem tööpuudus ja töökoha ebakindlus (võrreldes eestlastega), kuulumine pigem sinikraede kui valgekraede hulka, haridustaseme ja töökoha nõuete suurem mittevastavus”. Mitteeestlaste ja eestlaste erinevused tööturul ei ole vähenenud, „vaid viimastel aastatel isegi süvenenud”.²⁰

Teadlased on arvamusel, et vähemusrahvustest töötajate juurdepääsu valgekraeliste ametikohtadele takistab oluliselt eesti keele oskuse puudumine²¹. Samas on ka täheldatud, et avalikus sektoris juhtival või tippspetsialisti ametikohal töötamise tõenäosust mõjutab negatiivselt pelgalt vähemusrahvusse kuulumine (arvesse võttes ka muid tegureid nagu keeleoskus ja kodakondsus)²².

1.3.3. Piirkondlikud erinevused ja omavahelised kontaktid

Eesti rahvusvähemused on ajaloo vältel alati elanud suhteliselt kompaktselt ja eraldunud kogukondadena²³. Eestlaste ja mitteeestlaste piirkondlik jagunemine on ebahütlane:

¹⁴ Eesti Koostöö Kogu (2008). Eesti inimarengu aruanne 2007. Eesti Ekspressi Kirjastuse AS: Tallinn, lk 48.

¹⁵ Eurostat, pressiteade, 8. aprill 2005. Population projections 2004-2050. Brüssel.

¹⁶ OECD (2007). Reviews of Tertiary Education: Estonia, lk 12.

¹⁷ Eesti Koostöö Kogu (2008). *Op. cit.*, lk 46.

¹⁸ OECD (2001). Reviews of National Policies for Education: Estonia, lk 35.

¹⁹ OECD (2007). *Op. cit.*, lk 33.

²⁰ Eesti Koostöö Kogu (2008). *Op. cit.*, lk 53.

²¹ *Ibid.*, lk 49.

²² *Ibid.*, lk 49.

²³ ÜRO Arenguprogramm (1998). Eesti inimarengu aruanne 1998. Tallinn, lk 49.

enamik mitte-eestlasi on koondunud Tallinna, kus nad moodustavad ligi 50% elanikkonnast, ning Kirde-Eesti linnadesse, kus venekeelsed elanikud moodustavad Sillamäel umbes 98%, Narvas umbes 94% ning Jõhvis ja Kohtla-Järvel umbes 75% elanikkonnast. Kõikides teistes piirkondades, s.t Kesk-, Lõuna- ja Lääne-Eestis moodustavad eestlased enamuse elanikkonnast²⁴. 2007. aasta küsitlused on näidanud, et igapäevased kontaktid teiste rahvusrühmadega²⁵ on kahe kolmandiku eestlaste ja ühe kolmandiku Eesti venelaste puhul minimaalsed. Isegi Tallinnas ütleb ligi pool eestlastest elanikest ja enam kui kolmandik Eesti venelastest, et nende kontaktid teiste rahvusrühmadega on kas olematud või minimaalsed. Kuigi teise rühmaga suhtlemise sagedus on mõnevõrra suurem Tallinna venekeelsete elanike nooremate vanuserühmade seas, siis sama osakaal on noorte eestlaste seas väiksem.

1.4. Etnolingvistiline kontekst

Eestis on korrapäraselt läbi viidud mitmeid uuringuid, mis koos 2000. aasta rahvaloendusega annavad teavet selle kohta, milliseid keeli Eesti ühiskonnas räägitakse, kui suures ulatuses konkreetseid keeli ühiskonnas kasutatakse ning milline on üldsuse suhtumine keelte rolli ühiskonnas ja riigi keelepoliitika eri tahkudesse. Vaatamata meetodilistele probleemidele ja piirangutele on andmed piisavalt usaldusväärsed, et võimaldada esialgse üldpildi kujundamist.

1.4.1. Rahvus ja kodakondsus

Seos rahvuse ja kodakondsuse vahel on keerukas. Pärast taasiseseisvumist on enamuse ja vähemuste vahelisi suhteid mõjutanud kaks paralleelset suundumust: ühelt poolt eestlaste osakaalu järkjärguline suurenemine (peaaegu 70%ni) ning teiselt poolt mitte-eestlastest Eesti kodanike osakaalu suurenemine kuni ligi viiendikuni riigi kodanikkonnast.

2007. aastal võis Eesti Vabariigis elavad mitte-eestlased jagada kolme suurde rühma: Eesti Vabariigi kodanikud (umbes 218 000 ehk pooled mitte-eestlased), Vene Föderatsiooni, SRÜ liikmesriikide ja teiste riikide kodanikud (umbes 100 000) ning määratlemata kodakondsusega isikud (umbes 115 000).

1.4.2. Eesti ühiskonna keelerikkusest

Esimene keel (sh emakeel)

²⁴ Jakobson, V. (2002). Role of the Estonian Russian-language Media in the Integration of the Russian-speaking minority into Estonian society, <http://acta.uta.fi/haekokoversio.php?id=6605> (vaadatud 9. novembril 2009).

²⁵ Eesti Koostöö Kogu (2008). *Op. cit.*, lk 73.

Kuna esimese keele kohta esitatud küsimus 2000. aasta rahvaloendusel keskendus emakeele mõistele, on tõstatatud küsimusi rahvaloenduse statistika tähenduse kohta²⁶. Küsitlusandmed²⁷ näitavad siiski, et rahvaloenduse rahvastikuandmed vastavad tegelikult väga täpselt elanikkonna keeleoskusele. 2000. aasta rahvaloendusel ütles 67,3% elanikest, et nende emakeel on eesti keel, 29,7% nimetas emakeelena vene keelt ning ühtki teist keelt ei nimetanud emakeelena üle 1% inimestest, ehkki erinevate emakeelte arv oli suur. Rahvusliku määratluse ja emakeelest tingitud rahvusliku kuuluvuse vahel on tihe seos, kuigi – nagu märgitakse riigi raportis (lk 17–18) – väikesearvulised rahvusvähemused nimetavad oma rahvusrühma keelt emakeelena vähem tõenäoliselt ja peavad oma emakeeleks pigem vene kui eesti keelt.

Uuringud ei paku kuigi palju tõendeid keelevahetuse kohta²⁸. Ainus suur üleriigiline uuring, mille käigus pandi kirja andmed selle kohta, kui paljud vastajad väidavad end kõnelevat kaht emakeelt, oli 2007. aastal läbi viidud täiskasvanute koolituse uuring²⁹. Selles uuringus ütles 2,5% valimis olnud inimestest, et nende emakeeleks on nii eesti kui ka vene keel.

Kui väidetava emakeele ja väidetava rahvusliku kuuluvuse vahel on tihe seos, siis keele ja kodakondsuse vahel nii otsest seost ei ole: kui 2000. aasta rahvaloendusel ütles 83% Eesti kodanikest, et nende emakeel on eesti keel, siis umbes 15% nimetas emakeelena vene keelt ja 1% mõnda muud keelt³⁰.

Teine/kolmas keel

Kui uuringud viitavad sellele, et emakeele / esimese keele omandamise muster on püsiv, siis teise (või kolmanda) keele omandamise mustriks ilmneb uuringute põhjal otsustades märgatav muutus ja seda võib öelda kogu Eesti elanikkonna kohta.

Eesti keel teise keelena

Tööjõu-uuringute³¹ tulemused osutavad enda hinnangul eesti keelt oskavate mitte-

²⁶ Silver, B. (2001). Nationality and Language in the New Baltic Censuses. Euraasia ja Ida-Euroopa uuringute riiklikule nõukogule (National Council of Eurasian and East European Research, NCEEER, Washington) koostatud raport.

²⁷ Kolstø, P. (toim). National Integration and Violent Conflict in Post-Soviet Societies: The Cases of Estonia and Moldova. New York: Rowman & Littlefield.

²⁸ Kolstø, P. (toim). *Op. cit.* Vt ka Rose, R. (2005). New Baltic Barometer VI: A Post-enlargement Survey. Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, Glasgow, lk 37.

²⁹ Eesti Statistikaameti kodulehekül.

³⁰ Eesti Statistikaamet (2001). 2000. aasta rahvaloenduse tulemused, II kogumik – Kodakondsus, rahvus, emakeel ja võõrkeelte oskus, lk 15.

³¹ Eesti Statistikaameti kodulehekül. (Tabel ML133, vaadatud 12. jaanuaril 2009) http://pub.stat.ee/px-web.2001/I_Databas/Social_life/09Labour_market/02Education/02Educational_level/02Educational_level.asp. Eesti tööjõu uuringud (1997–2007) on kõige ulatuslikumad ja kõige sagedamini läbi viidavad üleriigilised uuringud, mille tulemused on kättesaadavad. Need uuringud on keeleküsimuse sõnastamise seisukohalt ka kõige järjepidevamad. (Märkus: neis uuringutes küsiti, kas vastaja oskab rääkida vene (või) eesti keelt „igapäevase suhtluse tasandil“.)

eestlaste osakaalu suurenemisele. Seni läbi viidud 11 uuringu tulemused näitavad, et nende 15–74-aastaste mitte-eestlaste osakaal, kes väidavad end eesti keelt oskavat, on kasvanud 34%lt (1997) 40%le (2007).

2008. aastal avaldatud Integratsiooni Sihtasutuse värskeima uuringu kohaselt ütles umbes 25% Eesti venelastest, et nad suudavad end eesti keeles „vabalt väljendada igas olukorras”, ja veel 33% ütles, et nad „oskavad rääkida, kuid teevad vigu”. Olukord näib viimastel aastatel olevat märkimisväärselt paranenud. Kodakondsuse ja eesti keele oskuse vahel on ilmselge seos. 2005. aastal ütles 40% vastajatest, kes olid Eesti venelased ja ühtlasi Eesti kodanikud, et nad oskavad eesti keelt „hästi”. Vene kodanike ja määratlemata kodakondsusega isikute puhul oli see näitaja vastavalt 0% ja 5%. Uuringutest ilmnes ka vanuserühmade vaheline erinevus³². 2005. aastal hindas 63–72% alla 30-aastastest Eesti venelastest oma eesti keele oskust „heaks” või „üsna heaks”. Üle 30-aastaste ja alla 60-aastaste puhul olid vastavad protsendid vahemikus 38–41.

*Võõrkeeled*³³

Eesti tööjõu-uuringute tulemuste põhjal on 15–74-aastaste eestlaste vene keele oskus aja jooksul tasapisi vähenenud. 1997. aastal ütles 36% neist, et oskavad vene keelt igapäevase suhtluse tasandil. 2007. aastal oli vastav näitaja 30%. (Samas osutavad küsitlustulemused sellelegi, et pärast kiiret kahanemist 1990. aastatel on vene keelt koolis võõrkeelena õppijate osakaal viimase kümne aasta jooksul kasvanud³⁴.)

2000. aasta rahvaloenduse tulemuste järgi on inglise keel (25,2%) selgelt kolmas kõige populaarsem keel; inglise keelele järgnevad saksa (10,2%) ja soome keel (10,1%). Protsendid on veidi suuremad eestlaste seas ja mõnevõrra väiksemad Eesti venelaste seas, kuid suund on sama.

1.4.3. Ühiskonnas kasutatavad keeled

Kodukeeled

Eesti tööjõu-uuringutest (1997–2007) ilmneb, et Eesti kodudes räägitakse kõige rohkem eesti (65,4%) ja vene keelt (33,8%) ning teiste keelte osakaal on 0,8%³⁵. Rahvusrühmade lõikes vaadatuna ilmneb, et 98% eestlastest räägib kõige sagedamini eesti keelt, üle-

³² Proos, I. (2006). Language Proficiency of Estonian Russians and Their Attitude Toward Gymnasium Reform of 2007 — Pavelson, M., *et al.*, Integration of Estonian Society: Monitoring 2005. Tallinn: Integratsiooni Sihtasutus. Tabel 1.

³³ Eesti keelealastes õigusaktides käsitatakse võõrkeelena kõiki keeli peale eesti keele; seda eesti keele ja kõigi teiste keelte eristamist peetakse silmas kogu käesolevas ülevaates. Kuigi õiguslik eristamine on selge, on selge ka see, et selliselt määratletud võõrkeelte mõiste peab hõlmama väga suurt ja mitmekesist hulka sotsiolingvistikulisi kontekste, mis üksteisest märkimisväärselt erinevad. Käesolevas ülevaates võetakse seda õiguslikku korraldust arvesse; samas tuleb ülevaates arvesse võtta ka sotsiolingvistilist reaalsust Eestis.

³⁴ Haridus- ja Teadusministeerium (2009). Eesti võõrkeelte strateegia 2009–2015. Joonis 1.

³⁵ Eesti tööjõu-uuringute keeleandmed esitas Ülle Pettai Eesti Statistikaameti rahvastiku- ja sotsiaalstatistika osakonnast.

jäänud 2% aga vene keelt. Eesti venelastest ja teiste rahvusrühmade esindajatest 93% räägib kõige sagedamini vene keelt, 4% eesti keelt ja 3% mõnda muud keelt. Vaid väga väike osa inimestest kasutab koduse keelena mõnda teist keelt. See muster tundub olevat suhteliselt püsiv ja ilmneb, et uuringutega hõlmatud 11 aasta jooksul on muutus olnud väike.

Töökohal kasutatavad keeled

Integratsiooni Sihtasutuse 2000. aasta aruandest ilmneb, et umbes pooled eestlastest ja Eesti venelastest (vastavalt 53% ja 47%) kasutavad töökaaslastega suhtlemiseks ainult oma emakeelt ja et suhtlus, mille puhul kasutatakse mõlemat keelt, on kaldu olukorras domineeriva rühma keele suunas.

Kui enamik (55–61%) mõlema peamise keelerühma esindajatest leidis, et töökohal on vajalik nii eesti kui ka vene keele oskus, oli vastupidisel arvamusel märkimisväärselt suur osa inimesi. Umbes 45% eestlastest leidis, et töökohal ei ole vaja vene keele oskust, ja 39% Eesti venelastest arvas, et töökohal ei ole vaja eesti keele oskust.

Keel ja meedia³⁶

Eestlaste ja Eesti venelaste meediaväljad erinevad tuntavalt. Umbes 75% Eesti venelastest ei ole üldse kursis või on väga vähe kursis eestikeelse meediaga, samas kui 93% eestlastest ei jälgi mitte kunagi või peaaegu mitte kunagi Eesti venekeelset meediat ega Venemaa meediat.

Eesti 2007. aasta inimarengu aruande järgi on eestlased kindlalt orienteeritud eestikeelsele meediale ja jälgivad venekeelseid meediakanaleid harva või ei jälgi üldse. 69% eestlastest ei vaata kunagi venekeelseid telekanaleid.

Eesti meediakanaleid (eestikeelseid ajalehti, raadiosaateid, internetiportaale) jälgib korrapäraselt ainult viiendik Eesti venelastest. Eesti venelaste meediaväljas domineerivad Venemaa telekanalid, Eestis toodetud venekeelsed telesaated ei ole populaarsed.

Suhtluskeeled

Eesti 2007. aasta inimarengu aruandest ilmneb, et 2007. aasta küsitluse andmetel kasutab suhtlemisel ainult oma emakeelt 30% eestlastest ja 40% Eesti venelastest. Need protsendid on veidi väiksemad võrreldes 2000. aasta andmetega töökohal kasutatavate keelte kohta, kuid see võib viidata lihtsalt suhtluse vähemformaalsele laadile. Eestlaste seas kasutas teiste rahvustega suhtlemisel ainult vene keelt 5% vastajatest ja teisest rahvusest inimeste seas kasutas eestlastega suhtlemisel ainult eesti keelt 10% vastajatest.

Kõige sagedamini kasutati vaheldumisi nii eesti kui ka vene keelt (seda strateegiat kasutas 53% eestlastest ja 43% teiste rahvusrühmade esindajatest vastajatest). Kahjuks ei paku avaldatud aruanne rohkem teavet niisuguse keelevahetuse olemuse kohta. Kolmandat

³⁶ Eesti Koostöö Kogu (2008). *Op. cit.*, lk 78.

keelt kasutab mõnikord 10% eestlastest ja 5% Eesti venelastest. 2007. aasta küsitlusel selgus ka, et segakeelset suhtlusvarianti kasutas 57% kõigist vastajatest, kes olid küsitlusele eelnenud nädala jooksul muust rahvusest inimestega suhelnud.

Eri vanuserühmade keelekasutus on väga erinev: noored eestlased kalduvad Eesti venelastega suhtlemisel kasutama üksnes eesti keelt, samas kui nooremad Eesti venelased on vähem aldis kasutama üksnes vene keelt. Niisiis, kui nooremad Eesti venelased on altimad keelt vahetama, siis nooremad eestlased seda ei ole.

1.4.4. Üldsuse hoiakud keelte ja keelepoliitika suhtes

Uuringute raames on korduvalt esitatud küsimusi keelte kui majandusliku kapitali ühe vormi väärtuse kohta ja küsitlustulemused on üldiselt olnud sarnased. 2008. aasta uuringus³⁷ esitati küsimus „Milliseid keeli peaksid Teie lapsed/lapselapsed kindlasti valdama?“ Eestlased valisid inglise (91%), vene (70%), saksa (27%) ja soome keele (20%). Venekeelsed vastajad valisid inglise (85%), eesti (84%), saksa (17%) ja soome keele (7%).

Kuigi Eesti venelastest vastajad on selgelt ja kindlalt arvamusel, et eesti keele oskus on vajalik, märgitakse Eesti inimarengu 2007. aasta aruandes, et 50% elanike arvates on võimalik Eestis hea töökoht leida ka riigikeelt valdamata. See veendumus pole aja jooksul kahanenud, vaid pigem on see teadmine laienenud³⁸.

See kahetine arvamus võib selgitada, miks üldsuse suhtumine viimase aja haridusreformidesse vene õppekeelega koolides on ettevaatlik. Kõnealust küsimust käsitleti 2005. aasta integratsiooni monitooringus, mille tulemusena selgus, et Eesti venelaste enamus (kuigi napp) on nende reformide vastu – peamiselt seetõttu, et neis tajutakse ohtu rühmaidentiteedi säilimisele. Ligi kaks kolmandikku Eesti venelastest eelistaks venekeelse hariduse säilitamist koos eesti keele õpetamisele pühendatud tundide arvu suurenemisega. Vaid umbes kolmandik pooldab kakskeelset õpet.

Kõige värskem uuring (2008)³⁹ kinnitab seda mustrit. Valimis olnud vastajatest eelistaks 65% õppekeelena vene keelt, kuigi nii, et eesti keele õpetamisele pühendataks rohkem aega. Nende 30% seast, kes eelistaksid oma laste puhul mingil kujul eesti õppekeelt, sooviksid enam kui pooled, et oluline osa oleks ka vene keelel ja kultuuril.

Seevastu eestlased tunduvad nende reformidega väga rahul olevat.

1.5. Keelepoliitika esimesed

Ametliku keelepoliitika kavandamisel on Eestis pikk ajalugu. Aastatel 1918–1940 oli

³⁷ Uuringuga on võimalik tutvuda Integratsiooni Sihtasutuse kodulehel aadressil (www.meis.ee).

³⁸ Eesti Koostöö Kogu (2008). *Op. cit.*, lk 66.

³⁹ Uuringuga on võimalik tutvuda Integratsiooni Sihtasutuse kodulehel aadressil (www.meis.ee).

eesti keel riigikeel. Aastatel 1940–1989 muutus eesti keel Nõukogude anneksiooni tõttu taas vähetähtsaks kohalikuks keeleks ja vene keel omandas olulisema rolli. Eesti iseseisvuse taastamine 1991. aastal tõi kaasa suured muutused.

Riigi praegune hoiak keeleküsimustesse näib lähtuvat kahest põhimõttelisest eesmärgist, milleks on ennistamine ja lõimimine. Need põhimõtted nähtuvad selgelt mitmest viimase kümnendi jooksul avaldatud olulisest poliitikadokumendist, milleks on „Muukeelse elanikkonna keeleõppestrateegia” (1998), „Eesti keele arendamise strateegia 2004–2010”, „Eesti lõimumiskava 2008–2013” ning „Eesti võõrkeelte strateegia 2009–2015”.

a) Muukeelse elanikkonna keeleõppestrateegia (1998)

Strateegias on paika pandud mitte-eestlastele eesti keele õpetamise raamistik ja eesmärgid⁴⁰. Tegemist on Eesti ühiskonna lõimumise ja stabiilsuse kindlustamise pikaajalise tegevuskavaga. Strateegias seatakse eesmärgiks tagada eesti keele funktsioonide iga-külgne täitmine kõikides valdkondades, aga ka teiste Eesti ühiskonnas kasutatavate keelte toimimine. Seega on eesmärk hõlbustada mitte-eestlaste eesti keele õpinguid, et ergutada eestikeelset suhtlemist ja kõrvaldada keelebarjäärid, ning tagada võõrkeelte õpetamise tõhus planeerimine, et suurendada valmisolekut võõrkeeltes suhtlemiseks ja Euroopaga lõimumist. Strateegias käsitatakse kultuuriteadlikkust ja ühiskonna mitmekeelsuse väärtustamist eesti keele lõimiva funktsiooni täitmise eeldustena ning toetatakse vähemusrahvuste õigust säilitada oma kultuur ja rahvuslik identiteet.⁴¹

b) Eesti keele arendamise strateegia 2004–2010

Selle strateegia eesmärk on luua tingimused, et eesti keel oleks Eesti territooriumil areneva tänapäevase kõrgtehnoloogilise ja avatud paljurahvuselise ühiskonna põhiline suhtlusvahend.

Strateegia lähtub vajadusest arendada eesti keelt kui eestlaste emakeelt ega tegele otseselt Eesti muukeelse elanikkonna keeleprobleemidega. (Strateegias viidatakse, et seda teemat käsitletakse „Muukeelse elanikkonna keeleõppestrateegias” ja riiklikus integratsiooni-programmis.) Sellegipoolest on strateegias esitatud mõned eesmärgid muukeelse õppekeele koolide jaoks:

- a) saavutada, et muu õppekeelega põhikooli õpilased omandavad eesti keele Euroopa keeleõppe raamdokumendil põhineval tasemel B2, mis loob võimalused asuda õppima 2007. aastal eesti õppekeelele üleminekut alustavas gümnaasiumis ja tulla toime Eesti ühiskonnas; ning
- b) saavutada, et kõik muu õppekeelega gümnaasiumi lõpetajad valdavad eesti keelt õppekavas määratud nõuete kohaselt, mis võimaldab neil eesti keeles edasi õppida, sh kõrghariduse tasemel, ja eesti keelekeskkonnas töötada.

⁴⁰ Eesti Keelestrateegia Keskus (1998). Muukeelse elanikkonna keeleõppestrateegia. Tallinn, lk 7.

⁴¹ *Ibid.*, lk 15.

c) Riiklik programm „Integratsioon Eesti ühiskonnas” (2000)⁴²

Integratsiooniprogramm peegeldab seisukohta, et lõimumine on kahepoolne protsess. Programmis nähakse ette, et rahvusvähemustel võimaldatakse säilitada oma identiteet, suurendades samas nende osalust Eesti ühiskonnas ja lojaalsust Eesti riigile peamiselt eesti keele õpetamise kaudu. Ühist keeleruumi vaadeldakse nii rahvusvähemuste suurema kaasamise kui ka ebavõrdsuse ja pingete vähendamise vahendina. Integratsiooniprogrammis on määratletud Eesti venekeelse vähemuse lõimimise kolm põhivaldkonda: keelelis-kommunikatiivne, õiguslik-poliitiline ja sotsiaalmajanduslik. Integratsiooniprogrammi tegevuskavades on täielikult välja arendatud siiski vaid keelelis-kommunikatiivse lõimimise valdkond ning haridus- ja keelevaldkonna meetmed saavad kolm neljandikku kõigist integratsiooniprogrammile eraldatud rahalistest vahenditest. Integratsiooniprogrammis käsitatakse eri rahvuslike identiteetide säilitamist lõimimise ühe peamise põhimõttena ning kirjeldatakse mõningaid selle põhimõtte rakendamiseks võetavaid meetmeid erinevates valdkondades.

d) Eesti võõrkeelte strateegia 2009–2015

See strateegia keskendub kõigi Eesti elanike võõrkeeleõppele nende rahvusest sõltumata. Strateegias märgitakse, et „tõhus võõrkeelepoliitika toetab riigi välis-, kaitse-, majandus- ja kultuuripoliitikat ning aitab saavutada rahvusvahelise suhtlemise muudes valdkondades seatud eesmärgid. Hea võõrkeelte oskus ning suhtlusvalmidus rahvusvahelisel tasandil aitab suurendada Eesti nähtavust ja tuntust kogu maailmas.”⁴³

Eesti võõrkeelte strateegia eesmärgid on⁴⁴:

- tõsta Eesti elanike motivatsiooni õppida erinevaid keeli;
- mitmekesistada võõrkeelte õppimise võimalusi õpiviiside, õpikohtade ja keelte valiku osas;
- parandada keeleõppe kvaliteeti nii formaalses kui ka mitteformaalses hariduses;
- tagada erinevatele sihtrühmadele sobivate õppematerjalide kättesaadavus;
- kindlustada keeleõpetajate koolituse kvaliteet ja parandada ühiskonnas keeleõpetajate mainet; ning
- luua keeleoskuse tunnustamise ajakohane ja tõhus süsteem.

1.6. Järeldused

Keelepoliitika on olemuslikult tulevikku suunatud tegevus. Demograafiliste suundumuste praeguse käsituse kohaselt jätkub Eesti rahvaarvu vähenemine tõenäoliselt ka edaspidi. Praeguse üleilmse majanduskriisi tõttu on ka majanduslikud väljavaated ebaselged, kuid

⁴² Open Society Institute (2002). *Minority Protection in Estonia: An Assessment of the Integration Programme in Estonian Society 2000–2007*. Lk 195–200.

⁴³ Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2009). *Eesti võõrkeelte strateegia 2009–2015*.

⁴⁴ Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2009). *Op. cit.*

võib oletada, et Eesti kaasamine maailma kommunikatsiooni- ja majandusvõrgustikesse jätkub.

Olemasoleva statistika põhjal võib järeldada, et Eesti kaks peamist keelekogukonda elavad üsna eraldi ja tõendid emakeele omandamise mustri püsivuse kohta on selgemad kui tõendid muutuse kohta. Seega õpib lähitulevikus valdav osa lapsi kodus ainult oma emakeelt ja oskab kooliteed alustades vaid seda keelt. Teisisõnu, andmed näitavad, et vähemalt lühiajalises ja keskpikas plaanis ei oska umbes 20–30% mitte-eesti lastest kooliteed alustades end riigikeeles soravalt väljendada.

Uuringutulemused näitavad, et vene keelt oskavate eestlaste osakaal väheneb aeglaselt ning eesti keelt oskavate Eesti venelaste osakaal suureneb vähehaaval, ent kindlalt. Kummalgi juhul juhib muutust noorem põlvkond ja see suundumus kahtlemata jätkub. Kuigi eesti ja vene keele kõrval teiste keelte, eriti inglise keele õppimine on muutunud väga populaarseks, ei viita ametlik statistika ega küsitlusandmed sellele, et inglise keel hakkaks eesti või vene keelt kui tavapärast kodust keelt või kogukonna suhtluskeelt Eestis välja tõrjuma, ehkki mõnel konkreetsel töökohal võib inglise keele osatähtsus olla selgelt väga suur.

Eespool käsitletud poliitikadokumendid tervikuna osutavad soovile leida kõige sobivam tasakaal taastamise ja lõimimise põhimõtte vahel.

2. Üldhariduskoolides kasutatavad õppekeeled ja õpetatavad keeled

2.1. Sissejuhatus ja ülevaade

Eesti koole on mh liigitatud õppekeele järgi. Kooli õppekeel peegeldab ja mõjutab suurel määral seda, millisest rahvusest ja millise emakeelega õpilased seal õpivad. Samuti on kooli õppekeelel märkimisväärne mõju riigikeele omandamisele ja õppeaineteks valitavatele keeltele.

Käesolevas peatükis kirjeldatakse praegust ja lähiminevikus valitsenud olukorda ise-loomustavaid põhijooni. Tõstatatud küsimusi käsitletakse lähemalt neljandas peatükis, kus on esitatud ka mõned tähelepanekud ja soovitusel poliitika edasiseks arendamiseks.

Õppekeeled

Õppekeel on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses (§ 9 lg 2) määratletud keelena, milles toimuv õpe moodustab vähemalt 60% õppetööst. Põhikoolides on võimalik õppida eesti, vene, inglise ja soome keeles. 2000. aastal kehtestas Vabariigi Valitsus määruse, mille kohaselt aastaks 2011 peab kõikides Eesti munitsipaal- ja riigikoolides vähemalt 60% õppetööst gümnaasiumiastmes toimuma eesti keeles. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse mõistes tähendab see, et alates nimetatud aastast on kõikide gümnaasiumide õppekeeleks eesti keel.

81% üldhariduskoolides on õppekeeleks eesti keel, 14% koolides vene keel ning 4% koolides on eesti ja vene õppekeelega osakonnad. 2007. aastal sai vaid 20% kõigist üldhariduskoolide õpilastest haridust vene keeles⁴⁵. Üksnes vähestes koolides (1%) on õppekeeleks inglise või soome keel.

See üldine liigitus eesti ja vene õppekeelega koolideks ei peegelda kooliprogrammide hulka, mis määravad ära õppekeele. Nagu mitmed uuringud on näidanud⁴⁶, on tegelikult kasutusel märkimisväärne hulk kooliprogramme, mis erinevad sõltuvalt sellest, kui suur osatähtsus on eesti või vene keelel õppekeelena. Neid käsitletakse edaspidi üksikasjalikumalt.

Lisaks tuleb märkida, et osa õpilastest siirdub pärast põhikooli lõpetamist kutseharidusse.

⁴⁵ Andmed Eesti Statistikaameti kodulehelt (www.stat.ee).

⁴⁶ Asser, H., *et al.* (2002). From Monolingual to Bilingual Russian Schools in Estonia 1993-2000. — Lauristin, M., ja M. Heidmets (toim). The Challenge of the Russian Minority. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 237–254.

Pavelson, M., ja T. Vihalemm (2002). The Russian Child in the Estonian Language School. — Lauristin, M., ja M. Heidmets (toim). The Challenge of the Russian Minority. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 265–278.

Neid mainitakse siin, kuna nad kuuluvad vanuserühmadesse, mis vastavad üldharidussüsteemi gümnaasiumiõpilaste vanuserühmadele. Eesti Statistikaameti andmetel kuulub sellesse kategooriasse ligikaudu 18 000 õpilast, kellest 13 000 saab haridust eesti keeles ja 5000 õpib vene õppekeelega koolides/rühmades. Otstarbekuse huvides, ja kuna kutsehariiduse selle osa kohta on väga vähe andmeid, käsitletakse seda valdkonda järgmises peatükis.

Keeled õppeainetena

Eesti õppekeelega koolides õpitakse eesti keelt emakeelena või kasutatakse õppekeelena alates esimesest klassist kuni gümnaasiumi lõpuni. Nendes koolides valitakse esimeseks võõrkeeleks enamasti inglise keel; saksa, prantsuse ja vene keel jäävad populaarsuselt kaugemale maha. Samas valitakse vene keel tavaliselt teiseks võõrkeeleks ja kõik teised keeled jäävad mõnevõrra tagaplaanile.

Haridusasutustes, kus õppe- või töökeeleks on eesti keele asemel mõni muu keel, peab olema tagatud konkreetse haridustaseme õigusaktides määratletud korrale ja tingimustele vastav eesti keele õpe. Koolides, kus õppekeel ei ole eesti keel, õpitakse eesti keelt alates esimesest klassist kuni gümnaasiumi lõpuni, ent teise keelena. Esimese võõrkeelena õpitakse sel juhul inglise keelt ning teised keeled jäävad jällegi kaugemale maha.

„Eesti võõrkeelte strateegias” esitatud koguarvud näitavad selgelt inglise ja vene keele seisundit ning kindlapiirilist üldist mustrit: inglise keel on A-võõrkeel (õpilaste esimene võõrkeelevalik), vene keel on B-võõrkeel (õpilaste teine valik)⁴⁷ ja mõlemad edestavad suurelt saksa ja prantsuse keelt ning teisi võõrkeeli.

Tabel 1. I ja II võõrkeele õppimine 2008/2009. õppeaastal Eesti üldhariduskoolide päevases õppes

Võõrkeel	I (A) ja II (B) võõrkeel (õpilaste arv)		KOKKU	I (A) ja II (B) võõrkeel (osakaal)	
	A	B		A	B
Inglise keel	88 853	26 851	116 554	70,9	29,9
Vene keel	1182	52 437	55 581	0,9	58,3
Eesti keel teise keelena	29 378	68	29 447	23,4	0,1
Saksa keel	4127	9973	22 828	3,3	11,1
Prantsuse keel	1784	516	4445	1,4	0,6

⁴⁷ See on lühendatud versioon tabelist, mis on toodud Eesti Haridus- ja Teadusministeeriumi (2009) „Võõrkeelte strateegias 2009–2015”, lk 14–15.

2.2. Eesti keel

Lõviosa (81%) õpilastest õpib eesti õppekeelega koolides. Neist enamikule on eesti keel kodune keel ja õppekeel. Eesti keel on nende esimene keel. Kui õpilase emakeel ei ole eesti keel, kerkivad esile teistsugused haridusküsimused.

2.2.1. Eesti keel esimese keelena eesti õppekeelega koolides

Seisukohad eesti õppekeelega koolide õpilaste riigikeeleoskuse kohta on erinevad. Ühelt poolt näib keskmine hinne põhikooli lõpus olevat rahuldav (riigi raport, tabel 8, lk 31), ehkki gümnaasiumi lõpus on keskmine hinne mõnevõrra madalam. Teisalt saavutasid Eesti õpilased rahvusrühmana PISA 2006. aasta testis loodusteadustes, matemaatikas ja lugemises teiste riikidega võrreldes kõrgeid kohti (edestades näiteks Leedut ja Lätit). Õppekeele hea valdamine etendas kindlasti oma rolli nende tulemuste saavutamisel, mitte ainult konkreetset lugemises saadud kõrge koha puhul. Lisaks saavutavad eesti õppekeelega koolide õpilased PISA testi kolmes rahvusvahelise hindamise valdkonnas paremaid tulemusi kui vene õppekeelega koolide õpilased, viimased omakorda saavutavad paremaid tulemusi kui Venemaa õpilased.

Tundub, et Eesti koolisüsteem paigutub hästi rahvusvahelisse konteksti, vähemalt seoses selliste hindamisviisidega nagu PISA test. See näitab, et eesti keeles kui esimeses keeles saavutatud tase ei ole takistuseks teiste ainete õppimisel, tekstide lugemisel, mõistmisel ja nendest asjakohase teabe leidmisel.

„Eesti keele arendamise strateegia 2004–2010” koostajad on seevastu teistsugusel arvamusel. Strateegias märgitakse, et „kirjakeelele ja eriti selle kasutamisele avaldavad negatiivset mõju [...] nii muukeelsete inimeste sisseränne kui ka eestlaste väljaränne, samuti eesti keelt emakeelena kasutavate inimeste arvu absoluutne vähenemine”. Osutatakse ka mitme muu taustateguri negatiivsele mõjule. Nendeks on välised tegurid nagu üleilmne massikultuur ja meediakeskkond, sh internet, aga ka sisemised tegurid nagu hoolimatute keelehoiakute levik ühiskonnas, üldhariduskooli lõpetanute halvenev ja isegi ebapiisav üldkirjakeele oskus, millele lisandub kõrgkooli lõpetanute ebapiisav erialakeele oskus. Vaatamata Eesti õpilaste headele tulemustele rahvusvahelistel hindamistel kinnitatakse strateegias, et „eestikeelse üldhariduskooli lõpetajate kirjakeeleoskus vajab parandamist”, ning tehakse ettepanekuid mitmesuguste normatiivsete nõuete kohta eesti kirjakeele korrektse kasutamise tagamiseks.

2.2.2. Eesti keel teise keelena eesti õppekeelega koolides

Riigi raportis märgitakse⁴⁸, et kooli õppekeelest erineva emakeelega õpilaste koguarv oli 5300. Suurema osa neist õpilastest moodustasid vene ema- või kodukeelega lapsed eesti õppekeelega koolides ja klassides. Vihalemm (2002) leiab aga, et see arv võib olla suurem, kuna haridussüsteemis ei peeta spetsiaalset arvestust õpilaste üle, kes õpivad koolides, mille õppekeel erineb õpilaste peredes kasutatavast keelest⁴⁹. (Integratsiooni Sihtasutuse monitooringu uusimate küsitlusandmete⁵⁰ järgi õpib (või õppis) eesti õppekeelega koolides koguni 21% venekeelsetest lastest.)

2008. aasta küsitluse⁵¹ tulemuste järgi eelistaks umbes 11% venekeelsest elanikkonnast, et nende lapsed saaksid haridust ainult eesti keeles. Küsitlused on näidanud, et vanemad, kes panevad oma lapsed eesti õppekeelega kooli, on tõenäoliselt keskmise või keskmisest parema sotsiaalmajandusliku taustaga⁵². Osaliselt peegeldab see nimetatud ühiskonna-klassi soovi, et nende lapsed saaksid ülikoolihariduse, ent ka asjaolu, et emakeelena vene keelt kõnelevad lapsed, kes käivad eesti õppekeelega koolis, vajavad täiendavat (ja kulukat) toetust eraõpetajate jms näol. Samuti oskavad nende laste vanemad tõenäoliselt ka ise eesti keelt. Üks teadlaste rühm osutas aga sellele, et ka Tallinna kehvema sotsiaalmajandusliku taustaga perede seas valitseb suundumus panna oma lapsed niisugustesse koolidesse, eriti kui see osutub võimalikuks juba esimesest klassist⁵³.

Eesti õppekeelega koolis satub venekeelne õpilane tõenäoliselt ühte järgmisest kolmest klassist⁵⁴:

- a) eestikeelne klass, kus on mõned venekeelsed õpilased,
- b) eestikeelne klass, kus 33–50% moodustavad venekeelsed õpilased,
- c) täies ulatuses venekeelsetest õpilastest koosnev eksperimentaalklass eesti õppekeelega koolis.

Olukorrad on selgelt väga erinevad ja hinnangut andvaid kvantitatiivseid uurimusi on vähe. Kiiresti tuleks teha kõikehõlmav ja representatiivne uuring. Muu hulgas tuleks analüüsida koolide ja klasside vahelisi erinevusi vastuvõtupõhimõtete ning õpilaste akadeemiliste ja keelealaste tulemuste vallas.

2.2.3. Eesti keel teise keelena vene õppekeelega koolides

⁴⁸ Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008). *Op. cit.*, lk 29.

⁴⁹ Pavelson, M., ja T. Vihalemm (2002). *Op. cit.*, lk 265.

⁵⁰ Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2008, lk 57.

⁵¹ Uuringuga on võimalik tutvuda Integratsiooni Sihtasutuse kodulehel aadressil (www.meis.ee).

⁵² Kemppainen, R., ja S. E. Ferrin (2002). Parental Choice and Language-of-Instruction Policies and Practices in Estonia. — Education and Urban Society, 35: 86. Vt ka Pavelson, M., ja J. Jedomskihh (1998). Muulased Eesti koolis kui pedagoogiline probleem. — M. Lauristin, S. Vare, T. Pedastsaar ja M. Pavelson (toim). Mitmekultuuriline Eesti: Väljakutse haridusele. Projekti „Mitte-eesti noorte integratsioon Eesti ühiskonnas” väljaanne [projektiaruanne noorte mitte-eestlaste lõimimisest Eesti ühiskonda] (VERA II, lk 427-457). Tartu, Eesti: Tartu Ülikool. (Märkus: seda ei ole tõlgitud, kuid uurimistulemustele osutatakse ulatuslikult väljaandes Kemppainen, R., ja S. E. Ferrin (2002)).

⁵³ Kemppainen, R., ja S. E. Ferrin (2002), lk 86.

⁵⁴ Pavelson, M., ja T. Vihalemm (2002), lk 265.

1990/1991. õppeaastal õppis umbes 36% õpilastest vene õppekeelega koolides. Õppeaastaks 2000/2001 oli selliste õpilaste osakaal langenud 28%ni ja oli siinse ülevaate koostamise ajaks veidi alla 20%. Nagu juba esimeses peatükis märgitud, peab 2000. aasta rahvaloenduse statistika kohaselt umbes 29,7% elanikest oma emakeeleks vene keelt. 2007. aasta ametlike hinnangute järgi on 25,6% elanikkonnast venekeelne. Andmed kooliealise elanikkonna kohta puuduvad, kuid oletada võib, et enamik venekeelsetest lastest õpib vene õppekeelega koolides. Kokku õpib neis koolides ligikaudu 31 000 valdavalt venekeelset õpilast. Rahvaloendus ja küsitlusandmed näitavad, et alla 1% õpilastest, kelle emakeel ei ole ei vene ega eesti keel, õpivad sellistes koolides.

2006/2007. õppeaastal⁵⁵ oli Eestis 92 vene õppekeelega kooli; neist 71s õpetatakse ainult vene keeles ja 21 kooli on eesti-vene õppekeelega koolid (s.t eri rühmi õpetatakse eri keeltes). Kokku kasutatakse umbes 1500 klassis õppekeelena vene keelt. Need klassid asuvad peamiselt pealinnas (Tallinn) ja selle ümbruses ning Kirde-Eestis.

Mõned vene õppekeelega koolid on liitunud keelekümblusprogrammidega. Keelekümblust on kahte tüüpi: varane ja hiline⁵⁶. Integratsiooni Sihtasutuse kodulehel on märgitud, et üks kolmandik Eesti koolidest, kus õppekeeleks ei ole eesti keel, on kasutusele võtnud keelekümblusmetoodika ning umbes 3400 last käib kas keelekümbluslasteaias või -koolis. Neist ligikaudu 400 last käib lasteaias ja umbes 3000 algkoolis ning kokku moodustavad nad umbes 7% venekeelsete õpilaste koguarvust.

Vene õppekeelega koolieelsete lasteasutuste jaotus järgib sama mustrit. 2007. aastal käis sellistes koolieelsetes lasteasutustes 17 164 last (30,6% koguarvust). Väga väike osa neist (umbes 400) osaleb keelekümblusprogrammis. Ülejäänute puhul on eesti keel kohustuslik õppeaine koolieelse lasteasutuse seaduse tähenduses.

Lisaks nähtub uurimustest⁵⁷, et 2002. aastaks oli paljudes vene õppekeelega koolides hakatud juurutama kakskeelse õppekava mudelit, mille kohaselt toimub alates esimesest klassist osa õppetööst eesti keeles ja osa vene keeles. Autorid märgivad, et üldist kakskeelset õppekava on kohandatud vastavalt konkreetsete koolide vajadustele ja vahenditele. Paraku puudub süstemaatiline teave, mis võimaldaks hinnata, kui suurel määral on kõnealusel sektoril selliseid muudatusi tehtud.

Vaatamata neile muutustele tundub valitsevat laialdane rahulolematuse, sh venekeelses kogukonnas, venekeelsete koolilõpetajate eesti keele oskusega. Integratsiooni Sihtasutuse poolt 2008. aastal läbi viidud küsitluste tulemuste järgi leidis umbes 60% venekeelsetest vastajatest ja 85% eestikeelsetest vastajatest, et eesti keelt ei õpetata neis koolides piisavalt hästi selleks, et koolilõpetajad suudaksid end eesti keeles vabalt väljendada⁵⁸. Neid seisukohti võib olla kasulik võrrelda enesehinnanguliste küsitlustulemustega.

Küsitlustulemused põhinevad kogu vanuserühmal ja seetõttu ei saa neid otseselt eksami-

⁵⁵ Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008). *Op. cit.*, tabel 4, lk 28.

⁵⁶ Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008). *Op. cit.*, lk 29.

⁵⁷ Asser, H., *et al.* (2002), lk 250.

⁵⁸ Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2008, tabel 17, lk 67.

tulemustega võrrelda. Samas ilmneb, et umbes 60–70% asjakohastest alla 30-aastaste vanuserühmadest hindavad oma eesti keele oskust „heaks” või „keskmiseks”⁵⁹. Nende arvude üksikasjalikum jaotus puudub, kuid oleks huvitav teada, kuidas sellised enesehinnangud vastavad vastajate õpitulemuste akadeemilistele hinnangutele ja vastajate kogemustele eesti keele õppimisel. Uuring näitab, et vastajad hindavad oma eesti keele oskust tõenäolisemalt paremaks siis, kui nad elavad piirkondades, kus ümbritsev keelekeskkond on valdavalt eestikeelne (Lõuna-Eesti ja Kesk-Eesti) või kakskeelne (Tallinn).

Seega on vähemuste hariduse vallas ellu viidud reformid väga ulatuslikud. Kõnealused koolid on muutunud osaks uuest ühtsest haridussüsteemist, mistõttu on kasutusele võetud uued õppekavad, ainekavad, õpikud ja õppematerjalid. Aastateks 2007–2011 kavandatud edasised reformid muudavad vene õppekeelega haridussüsteemi veelgi põhjalikumalt.

2.3. Vene keel

2.3.1. Vene keel esimese keelena vene õppekeelega koolides

Riigi raportist ilmneb, et tundide arvu, õppekava tüübi, õppetöö üldise korralduse ja kooli- või riigieksamite puhul eeldatavate tasemete mõttes on vene keele seisund vene õppekeelega koolides identne eesti keele seisundiga eesti õppekeelega koolides. Vene keele kui õppeaine eksamimaterjalid koostab Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus ning gümnaasiumi lõpus on keskmised tulemused viimastel aastatel sarnanenud eesti õppekeelega koolides eesti keeles kui õppeaines saavutatud tulemustega. Eksamite taset on nende kahe keele kui õppeainete puhul siiski raske võrrelda.

Vene keele kui esimese keele õpetamist ja õppimist vene õppekeelega koolides mõjutab muidugi kontekst, milles need koolid tegutsevad. Näiteks Narva ja Tallinn erinevad maa- ja linnapiirkondadest märgatavalt keelte (ja nende kasutajate) kokkupuudete, meedia- ja kultuuri- tarbimise, inimeste liikuvuse ja tegevuste liikide poolest. Vene õppekeelega koolide õpilastel ja nende pereliikmetel on seega eri liiki kokkupuuteid oma elukeskkonnaga ning see võib mõjutada nende arusaama vene keele kasutamisest, aga ka vene keele kasutamise viisi ja kasutatavaid vene keele vorme.

Samuti tuleb märkida, et alates 2007. aastast ei pea vene õppekeelega põhikoolides enam tegema vene keele lõpueksamit, samas kui eesti keele kui teise keele eksam on kohustuslik. Sama kehtib alates 2010. aastast keskkooli (gümnaasiumi) puhul.

PISA 2006. aasta testi punktisummadest ilmneb, et kolmes hindamisvaldkonnas (loodusteadused, matemaatika ja lugemine) on vene õppekeelega koolide õpilaste tulemused eesti õppekeelega koolide õpilaste tulemustega võrreldes märgatavalt halvemad (ehkki paremad kui Venemaa koolide õpilastel). See erinevus võib olla tingitud mitmesugustest

⁵⁹ Proos, I. (2005). *Op. cit.*, lk 4.

teguritest, kuid välistada ei saa võimalust, et akadeemilise vene keele valdamine ei ole piisav⁶⁰.

2.3.2. Vene keel teise keelena vene õppekeelega koolides

Vene õppekeelega koolidesse tulevad ka õpilased, kelle esimene keel ei ole mitte vene keel, vaid ukraina, valgevene jms keel. Nende õpilaste olukorra kohta puuduvad üksikasjalikud andmed, kuid muret on väljendatud nende koduse ja/või päritolukeele eba-piisava tunnustamise pärast. Neil on teistega võrreldes suurem keeleõppekoormus ning nad vajavad väga suurt tähelepanu, kuna neil võib koolis edasijõudmisel spetsiifilisi raskusi tekkida.

Igal juhul ei ole selge, kas vene õppekeelega koolides on ette nähtud eritingimused nende õpilaste vajaduste rahuldamiseks, kelle jaoks vene keel on faktiliselt teine keel (olguigi keeleliselt lähedane) ja kelle jaoks selline kool on võõras keelekeskkond/keelekümbel.

2.3.3. Vene keel võõrkeelena eesti õppekeelega koolides

Vene keele saab valida A-võõrkeeleks (esimeseks võõrkeeleks) alates (hiljemalt) kolmandast klassist või B-võõrkeeleks (teiseks võõrkeeleks) alates (hiljemalt) kuuendast klassist. Kuna inglise keel valitakse peaaegu kõigis koolides A-võõrkeeleks, on vene keel peamiselt B-võõrkeel, võisteldes saksa ja prantsuse keelega. Riigi raportis esitatud arvudest gümnaasiumi riigieksamina tehtavate keeleeksamite tulemuste kohta (arvestades ka, et tegemist on valikeksamiga) ilmneb, et vene keele eksami valinud õpilaste arv kõikus aastatel 2005–2008, kuid oli üle 400. Saksa keele eksami kasuks otsustanute arv langes samal ajavahemikul 1000 õpilaselt alla 600. Inglise keele eksami valinuid oli igal aastal üle 9000, moodustades 85–90% koguarvust. Lisaks kiputakse B-võõrkeelt riigieksamiks ilmselgelt A-võõrkeelest vähem valima; see rõhutab inglise keele domineerimist eksaminäitajates.

Vene keele positsioon lähiajaloo, pinged riigi kahe kogukonna vahel ja jätkuvalt keerulised suhted Venemaaga on tegurid, mille tõttu sellele keelele võib üle kanduda eestlaste negatiivne hoiak. Teisalt omandati paljudes peredes vene keel enne taasiseseisvumist ja see keel kuulub endiselt nende hulka, mida lapsevanemad oskavad; see võib kaasa aidata vene keele valimisele B-võõrkeeleks, mille kõrval A-võõrkeel on inglise keel.

⁶⁰ Tuleb lisada, et PISA testi tulemuste koolidevahelisi erinevusi võib teoreetiliselt selgitada mitmete sotsiaalmajanduslike ja kooliga seotud teguritega. Cummins jt on osutanud, et põhjused, miks mõned kultuuriliselt mitmekesised õpilasarühmad koolis pikaajaliselt ja püsivalt halvasti edasi jõuavad, on palju enam seotud staatuse ja võimu küsimustega kui üksnes keeleliste teguritega (Cummins, J., *Beyond Adversarial Discourse: Searching for Common Ground in the Education of Bilingual Students*. Ettekanne California osariigi haridusametile, 9. veebruar, 1998, Sacramento, California). Uuringutulemustest ilmneb ka, et eestlaste ja Eesti venelaste vahel on tekkimas suur sissetulekute ja staatusega seotud lõhe.

2.4. Inglise keel

Sarnaselt teistele Euroopa riikidele on Eestis inglise keel viimastel aastatel muutunud võõrkeeleks, mida kõige paremini osatakse; teisisõnu – seda ei peetagi enam võõrkeeleks, vaid üheks peamiseks pädevuseks, mille arendamisele on õigus kõigil õpilastel ja mille pakkumist ühiskond koolilt ootab. Eesti õppekeelega koolides, nagu ka muu õppekeelega koolides (nii üldhariduskoolides kui ka kutseõppeasutustes) on inglise keel esimene võõrkeel ja jääb selleks. Riigieksamitel oli inglise keele eksami osakaal 2005. aastal 85% ja 2008. aastal 90% kõikidest võõrkeeleeksamitest. See on üsna märkimisväärne, sest võõrkeele riigieksami sooritamine on enamiku kõrgkoolide puhul sisseastumise eelduseks.

Üldhariduskoolis inglise keelt õppivate õpilaste osakaal on õppeaastate 1990/1991 ja 2006/2007 vahelisel ajal kahekordistunud, kasvades 30%lt ligikaudu 60%le. Praegused näitajad on viimastel aastatel olnud stabiilsed.

Tabel 1 (vt punkt 2.1 eespool) annab hea ülevaate inglise keele kui A-võõrkeele ja B-võõrkeele osatähtsusest. Erinevus peegeldab asjaolu, et inglise keel valitakse eesti õppekeelega koolides A-võõrkeeleks ja vene õppekeelega koolides B-võõrkeeleks (kuna neis koolides on A-võõrkeelena kohustuslik eesti keel)⁶¹. Inglise keele kui võõrkeele selline domineerimine mõlemat tüüpi koolides ei ole Euroopas ebatavaline. See tõstatab mõned küsimused, mida haridust ja inglise keele seisundit puudutavates avalikes aruteludes on juba käsitlema hakatud.

Arvestades praegust ressursside hulka, tekitab järjest suurenev nõudlus inglise keele järele olukorra, kus uusi õpetajaid on vaja rohkem, kui haridussüsteem suudab ette valmistada – seda enam, et hea inglise keele oskusega üliõpilased leiavad sageli õpetajaametist tasuvama töö. Teiste ainete õpetajate ümberõpetamine inglise keele õpetajateks ei ole parim lahendus ja sellega võivad kaasneda teatavad tagasilöögid, nagu ka inglise keelt emakeelena rääkivate, kuid õpetajatööks sobiva kvalifikatsioonita inimeste palkamisega. Siingi peab koolisüsteem läbi tegema ülemineku- ja kohandumisaja. Riigi raportis märgitaksegi, et „inglise keele puhul on probleemiks eelkõige see, et viimase 10 aasta jooksul on kasvanud kiiresti ja olulisel määral inglise keelt õppida soovivate õpilaste arv”, mistõttu „enim on koolidel probleeme kvalifikatsiooninõuetele vastavate võõrkeeleõpetajate leidmisega”.

2.5. Saksa ja prantsuse keel

Kui jätta välja vene keel eesti õppekeelega koolides, on inglise keele kõrval teiste võõrkeelte õpetamine koolides hakanud viimastel aastatel vähenema. „Eesti võõrkeelte strateegias” esitatud arvud saksa keele kohta näitavad, et saksa keelt õpitakse vähem A-võõrkeele ja B-võõrkeelena, kuid kasvanud on saksa keele kui valikaine õppimine C-võõrkeelena. Prantsuse keele puhul on muster üsna sarnane, kuid arvud on palju väik-

⁶¹ Inglise keelt B-võõrkeelena õppivate õpilaste arv kasvas märgatavalt aastatel 2004–2005 ja 2006–2007. See on ilmselt seotud koolidega, mille õppekeel ei ole eesti keel, ja vene õppekeelega kutseõppeasutustega.

semad. Mõistetavalt on see muster veelgi ilmsem vene õppekeelega koolides ja keelekümbluskoolides.

Need suundumused ilmnevad selgelt ka riigieksamite statistikast. Saksa keele eksami valis 2005. aastal 9,5%, 2008. aastal aga 5,3% eksaminandidest. Riigi raportis sisalduvate andmete järgi õppis 2006/2007. õppeaastal saksa keelt umbes 10% üldhariduskoolide õpilastest; 1999/2000. õppeaastal oli selliste õpilaste osakaal ligikaudu 15%⁶². Samast allikast ilmneb, et nimetatud ajavahemikul on prantsuse keele õppijate osakaal veidi suurenenud, ent jääb siiski alla 2%.

Sellel olukorral on keeruline, ent reaalne järeldõju: „õppijate arvu piiratuse tõttu ei ole õpetajal võimalik ühes koolis täiskoormust saada, mis mõjutab palka ja selle kaudu ka motivatsiooni tööle asuda” (riigi raport). Võib eeldada, et see piirab uute õpetajate töölevõtmist ja nende keelte õpetajate keskmine vanus on kõrgem kui inglise keele õpetajate oma.

Eri riikide kultuuriesindused (saksa keele puhul Goethe Instituut ja prantsuse keele puhul Institut français) korraldavad õpetajatele täienduskoolitusi ja pakuvad mitmesugust toetust. Saksa keele puhul on teada järgmist (andmed on esitanud Goethe Instituut):

- alates 2006. aastast korraldatakse saksa keele õpet lasteaedades (alustati kolme lasteaiaiga Harjumaal); 2008. aastal avati veelgi lasteaiaklasse; koostöös Müncheni Goethe-Institutiga pakutakse õpetajatele koolitus- ja õppematerjale;
- kaugõppes on võimalik õppida kõikidel tasemetel;
- mõned koolid pakuvad kakskeelse õppe ja kakskeelse keskkooli tunnistuse võimalust – *Deutsche Abitur* koos Eesti keskkooli lõputunnistusega.

Eestis on saksa keelel alati olnud prantsuse keelega võrreldes tugevam positsioon ja mitteformaalse hariduse sektoris on nõudlus selle keele õpetamise järele endiselt suur. Vaatamata sellele, et saksa või prantsuse keele riigieksami (mille sooritamise kasuks otsustab vaid väike hulk õpilasi) keskmine tulemus näib olevat rahuldav, tekib niisuguses olukorras küsimus, kas keeleoskus teiste õpilaste puhul (need, kes ei vali seda ainet riigieksamiks ja/või on õppinud saksa või prantsuse keelt B-võõrkeelena) ei ole märkimisväärselt halvem Euroopa keeleõppe raamdokumendis (CEFR) teisele võõrkeelele ametlikult kehtestatud tasemest B1.

Arvestades sedagi, et saksa ja prantsuse keel on inglise keele surve all, et inglise keelele pühendatakse sageli vabatahtlikkuse alusel lisaaega ning et sotsiaalse ühtekuuluvuse ja riigisiseste suhetega seotud põhjustel võib olla oluline, et suurem hulk eestlastest õpilasi õpiks vene keelt, näib olevat keeruline leida häid lahendusi saksa keele õppijate arvu kahanemise suundumuse ümberpööramiseks.

⁶² Arve on protsentidena väga keeruline analüüsida, kuid 2008/2009. õppeaastal on võõrkeelte (A-, B-, C- või D-võõrkeele) õppijate arvud järgmised: inglise keel – 116 505, vene keel – 55 578, saksa keel – 22 802 (sh 8723 C- või D-võõrkeelena) ja prantsuse keel – 4635 (sh 2145 C- või D-võõrkeelena).

2.6. Soome keel ja teised naaberriikide keeled

Soome ja eesti keel on lähedased sugulaskeeled ning Soome ja Eesti vahel on tihedad sidemed mitmes valdkonnas; kaubandus ja turism on 1992. aastast tihenunud. Soome keelt õpetatakse kolmanda või lisakeelena umbes 30 üldhariduskoolis ja lisaks veel umbes 30 kutsekoolis, eriti neis, mis on seotud teenindussektoriga. Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse juures tegutseb soome keele ainenõukogu ning soome keele õpetajaid ühendab Eesti Soome Keele Õpetajate Selts. Soome keele kursusi pakuvad ka mitme keskkooli keelekeskused; soome keele õpetajate täienduskoolitusega tegeleb Soome Instituut.

Rannut (2008) ütleb siiski, et „soome keelt õpitakse koolides harva ja enamasti omandatakse see koolivälises kontekstis – telesaadete, Soome sõpradega suhtlemise, lühiajaliste külastuste, kursuste või Soomes töötamise kaudu”⁶³.

2.7. Ajalooliste rahvusvähemuste ja uusimmigrantide keeled koolides

2.7.1. Ajaloolised rahvusvähemused

Kultuuriautonomia seaduse kohaldamisalasse kuuluvates kogukondades kõneldavate vähemuskeelte (riigi raport, 2.2.5, lk 16) olukord on erinev. Riigi raporti kohaselt ütleb seadus, et „vähemusrahvuse kultuuriomavalitsusi võivad moodustada saksa, vene, rootsi ja juudi vähemusrahvusest isikud ja nendest vähemusrahvustest isikud, kelle arv on üle 3000”.

2003. aastal kehtestati Eestis uued õiguslikud tagatised nende vähemuskeelte õppimiseks, mida ei kasutata koolides õppekeelena. Ühe tagatisena sätestati võimalus pakkuda õpilastele, kelle emakeel ei ole kooli õppekeel, lapsevanemate taotlusel valikainena keele- ja kultuuriõpet vähemalt kahe tunni ulatuses nädalas. Raamkonventsiooni täitmise kohta esitatud aruannete kohaselt ei osutunud selline korraldus praktikas siiski kuigi edukaks.

2.7.2. Uusimmigrandid

Tulenevalt taasiseseisvunud Eesti majandusarengust ja Eesti elanikkonna vähenemisest viimastel aastatel on Eestisse tööle tulnud (sageli koos peredega) uusimmigrante Euroopa riikidest, enamasti aga väljaspool Euroopa Liitu olevatest riikidest. Nähtus ei ole veel kuigi ulatuslik ja niisugune suundumus võib praeguse üleilmse majanduskriisiga seoses ka peatuda, kuid see tõstatab küsimuse sisserännanud perekondade laste hariduse ning nende keele ja kultuuri säilimise kohta. Nende elanikkonnarühmade sotsiaalne kaasatus sõltub üsna suurel määral sellest, kuidas neid vastu võetakse ja aktsepteeritakse, eriti

⁶³ 2008/2009. õppeaasta andmed kinnitavad soome keele vähest õppimist üldhariduskoolides: soome keelt õpib vaid 963 õpilast (C- või D-võõrkeelena). Kutsekoolides on olukord hoopis teistsugune (vt punkt 4.6).

seoses laste koolitamisega. Nagu paljudes teistes Euroopa riikides, ei ole küsimus mitte ainult meetmetes, mille eesmärk on tagada kooli õppekeele piisav oskus, vaid ka selles, kuidas tunnustatakse ja väärtustatakse nende õpilaste keelevara. 2004. aastal koostati Eestis uusimmigrantidega seotud põhimõtteid ja suundi käsitlev dokument pealkirjaga „Uusimmigrantide lapsed Eesti hariduses. Hariduspoliitilised põhimõtted ning hariduskorraldus”.⁶⁴ Dokumendis kirjeldatud organisatsiooniline korraldus on üksikasjalik ja avab võimalusi maakonna ja kooli tasandil, viidates õpilaste emakeele puhul 2003. aasta määrusele, mida eespool mainiti seoses vähemuskeeltega.

Tuleb selget vahet teha ajalooliste rahvusvähemuste ja hiljuti saabunud sisserändajate vahel. Kummagi rühma puhul napib aga andmeid, mis puudutavad vastavate keelte olukorda koolisüsteemis, ja eeldada võib, et kuna praegu on tegemist üsna väikeste elanikkonnarühmadega, siis pole sel tasandil mingeid väga nähtavaid ja konkreetseid samme astutud. Mõnd väiksema kõnelejaskonnaga vähemuskeelt õpetatakse pühapäevakoolides⁶⁵; muid rahvusvähemuste kultuurialgatusi viiakse ellu Eesti Regionaal- ja Vähemuskeelte Liidu toel. Samas tundub, et vähemusrahvustele (või uusimmigrantidele) nende keelte õpetamiseks ei ole riigi tasandil midagi väga konkreetset tehtud.

⁶⁴http://www.meis.ee/bw_client_files/integratsiooni_sihtasutus/public/img/File/Uusimmigrantide_lapsed_Hariduspoliitilised_pohimotted.pdf

⁶⁵ Kõik rahvusvähemuste pühapäevakoolid saavad riigilt toetust.

3. Kutsehariduses, kõrghariduses ja täiskasvanuhariduses kasutatavad õppekeeled ja õpetatavad keeled

3.1. Sissejuhatus

Haridussüsteemi neis sektorites valitseva keelepoliitilise olukorra kohta leidub vähem teavet. See tähelepanek kehtib nii ametliku statistika kui ka uuringute kohta. Seetõttu on käsitus käesolevas peatükis soovitus mõnevõrra väiksema ulatusega ning soovitud teabe hulga ja kvaliteedi parandamise kohta seda asjakohasemad.

3.2. Kutseharidus

1998. aasta juunis vastu võetud kutseõppeasutuse seadusega kehtestati kutsehariduse ja -õppe süsteemis kaks taset: kutsekeskharidus ja rakenduskõrgharidus. Pärast põhikooli lõpetamist siirduvad mõned õpilased kutseõppeasutusse, et omandada kutsekeskharidus või ametioskused. 2008. aastal tegi seda ligikaudu 4700 õpilast. OECD 2001. aasta ülevaates märgiti, et vahetult pärast põhikooli kutseharidust omandama asuvate õpilaste arv on vähenenud; teisisõnu – õpilaste selge eelistus on gümnaasiumiharidus (OECD 2001: 132).

Gümnaasiumitunnistuse saanud õpilased võivad astuda kutsekeskkooli ja täita kutsekeskhariduse omandamist tõendava lõputunnistuse saamiseks vajalikud nõuded lühema ajaga. 2008. aastal jätkas ligikaudu 8700 õpilast pärast gümnaasiumi lõpetamist õpinguid kutseõppeasutuses.

3.2.1. Eesti keel

2007/2008. õppeaastal oli Eestis 47 kutseõppeasutust, millest 32 oli riigi-, 3 munitsipaal- ja 12 eraomandis. Kutseõppeasutuse seaduse järgi on kutseõppeasutuste õppekeel eesti keel, kuid lubatud on kasutada ka muid õppekeeli. 2007/2008. õppeaastal sai 72% õpilastest haridust eesti keeles ja 28% vene keeles (riigi raport, lk 28). Seega näib, et vähemalt kolmandik kutseõppeasutuste õpilastest õpib eesti keelt teise keelena. Selle kohta, kui palju venekeelseid õpilasi, kelle jaoks eesti keel on teine keel, valib eesti õppekeelega kursused, ei ole täpseid andmeid.

Riigi raportis (lk 33) on esitatud andmed aastatel 2005–2008 kutsekeskhariduse omandanute eksamitulemuste kohta. Keskmised hinded olid vahemikus 36–43. Kui tegemist oli sama eksamiga, mida sooritasid gümnaasiumilõpetajad (riigi raport, lk 33), siis nähtub, et

kutseõppeasutustes on keskmised tulemused umbes 30 punkti võrra madalamad. Praeguste andmete põhjal pole selge, kas nende kahe õpilasarühma eksamitulemuste erinevus on tingitud haridusega seotud asjaoludest, akadeemiliste võimete erinevustest, sotsiolingvistilistest, ühiskondlikest või sotsiaalmajanduslikest teguritest. Neid küsimusi tuleks võimalikult kiiresti kavakindlalt uurida.

Pärast gümnaasiumi lõpetamist kutseõppeasutustes õpinguid jätkavad õpilased moodustavad osa kõrgharidussektorist, mida käsitletakse järgmises jaos.

3.2.2. Võõrkeeled

Võõrkeelte strateegia sisaldab olulist üldist teavet võõrkeelte õpetamise kohta kutseõppeasutustes.

Kutseõppeasutustes õpetatakse võõrkeeli vastavalt koolide ja riiklikult kinnitatud erialade õppekavadele. Põhikooli baasil kutsehariduse puhul on vene õppekeele rühmades kohustuslik õppida eesti keelt. Kutseõppeasutustes õppis 2007. a inglise keelt 73%, vene keelt 41%, eesti keelt teise keelena 31%, saksa keelt 18%, soome keelt 11%, prantsuse keelt 1,2% ja itaalia keelt 0,1% kõigist õpilastest.

Õppekavades esineb võõrkeel kui õppeaine kahe eri nimetusena: võõrkeel (nt saksa keel) ja erialane võõrkeel (nt saksa ärikeel). Võõrkeelte õppe maht on kooliti ja erialati erinev: teeninduserialadel (eesti rühmad) õpetatakse kuni kolme võõrkeelt, mõne (vene rühmad) tehnilise eriala õppekavas puudub võõrkeel üldse.

Põhikooli baasil avatud erialadel kuulub võõrkeel keskhariduse kohustusliku osa hulka. Jätkatakse põhikoolis alustatud A-keele (inglise, vene, saksa) õppimist, vene õppekeele rühmades õpitakse eesti keelt kui teist keelt. Sellele lisandub teise võõrkeelena väiksemas mahus kas põhikooli B-keel või mingi kolmanda keele algkursus (kõige sagedamini soome keel).

Keskhariduse baasil õpetatavatel erialadel on võõrkeelte valik suurem: põhikoolis õpitud A- ja B-keele kõrval võidakse omandada algteadmised kolmandast võõrkeelest. Selleks on enamasti soome keel, aga õpetatavate võõrkeelte nimistus on ka prantsuse, rootsi, hispaania, itaalia, portugali ja läti keel.

Vene õppekeele rühmades hõlmab võõrkeeleõppest suure osa eesti keele õpe. Õpetatavate võõrkeelte valik on eesti õpperühmadega võrreldes kitsam (lk 16–17).

Äramärkimist väärivad soome keele tähtsus mõnes neist koolidest ja asjaolu, et vene õppekeele õpilastel on vähem võimalusi võõrkeeleõpingute alustamiseks või jätkamiseks.

3.3. Kõrgharidus

Kõrgharidussüsteem on alates 1992. aastast kiiresti arenenud nii avalikus kui ka erasektoris, kus tegutsevad avalik-õiguslikud ja eraomandis olevad ülikoolid ning rakendus- ja

kutsekõrgharidust pakkuvad õppeasutused. Üldiselt kasvas erasektor aastatel 1993–2003 väga kiiresti ja on pärast seda vähenenud. Üliõpilaste koguarv on viimase 15 aasta jooksul 2,5 korda kasvanud, kuid langeb nüüd demograafiliste muutuste tõttu. Järsk langus võib lähiaastatel veel jätkuda, kuna gümnaasiumilõpetajate arv väheneb.

3.3.1. Eesti keel

Ülikooliseaduse (§ 22 lg 8) ja Rakenduskõrgkooli seaduse (§ 17) järgi on kõrghariduse tasemel õppekeeleks eesti keel, muude keelte kasutamise otsustab haridusametuse nõukogu või haridus- ja teadusminister. Kumbki seadus võimaldab üliõpilastel, kelle eesti keele oskus ei ole piisav, õppida eesti keelt süvendatult. Sel juhul pikeneb nende nominaalne õppeaeg kuni ühe õppeaasta võrra. Riiklikud ülikoolid abistavad eesti keelt teise keelena rääkivaid üliõpilasi ka muul viisil, korraldades toetavaid seminare, pakkudes mõningast täiendavat õpet vene keeles ja võimaldades piiratud ulatuses kraadiõpet vene keeles.

2007/2008. õppeaastal oli Eestis võimalik kõrghariduse tasemel õppida eesti, vene või inglise keeles. Bakalaureuseõppes toimub 89% õppes eesti keeles, 3% inglise keeles ja 8% vene keeles. Eestikeelse õppe osakaal kasvab magistri- ja doktoriõppes ning vene õppekeele osakaal on kummalgi juhul alla 1% (Riigi raport, lk 29).

Kuna venekeelse kogukonna üliõpilaste osalemist kolmanda taseme hariduse eri osades ning nende edu ja ebaõnnestumisi ei ole arvuliselt süstemaatiliselt hinnatud, võib teadmiseks võtta järelduse, mis sisaldub OECD ülevaates Eesti kolmanda taseme hariduse kohta (“OECD Review of Estonia’s Tertiary Education”, 2007) ja mille kohaselt satuvad venekeelsed koolilõpetajad kolmanda taseme õppes ebasoodsasse olukorda.

OECD ülevaatest ilmneb, et 2005. aastal asus kolmanda taseme hariduses riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohal õppima 39% eestlastest koolilõpetajatest, ent vaid 31% venekeelsetest koolilõpetajatest (OECD 2007, lk 51). Lisaks märgitakse „Eesti lõimumiskavas 2008–2013” (lk 21), et 2007. aastal katkestas eestikeelse kolmanda taseme õppe 10,7% neist, kes olid varem lõpetanud eesti õppekeelega haridusametuse, ning 13,4% neist, kes varem olid õppinud vene keeles.

3.3.2. Võõrkeeled

Võõrkeelte strateegias esitatakse üldine ülevaade olukorrast avalik-õiguslikes kõrgkoolides.

„Kõrghariduse tasemel õpib üldainena bakalaureuse- või diplomiõppe üliõpilastest 46,6% inglise keelt, 18,2% vene keelt, 12,5% eesti keelt kui teist keelt või võõrkeelt, 11,2% saksa keelt ja 3,7% prantsuse keelt (andmed aastast 2006). Ülikoolides on oluliselt laienenud teiste võõrkeelte õppimise võimalus: õpitakse itaalia, hispaania, soome, rootsi, türgi jm keeli.

Kõrghariduse tasemel õpetatakse võõrkeeli erialana võõrfiloloogidele ning üld- ja erialakeelena kõikide erialade üliõpilastele. Kuigi õppekavades on võõrkeeli võimalik õppida valdavalt vabaainena, sätestatakse kõrgharidusstandardis kõrgharidustaseme astmete õpiväljundite hulgas ka võõrkeele oskuse tase, mis on võõrkeelte oskuse seisukohast motiveeriv tegur.”

Strateegias viidatakse ka kõrghariduse muutmisele rahvusvaheliseks, mille „eesmärgiks on parandada Eesti kõrghariduse kvaliteedi konkurentsivõimet regioonis”. See eeldab „head võõrkeelte oskust nii õppejõududelt kui ka üliõpilastelt”.⁶⁶ Kõnealune üldine suund osutab kavatsustele avada õpe rahvusvahelistele teadmus-, uurimis- ja karjäärivaldkondadele ning teha jõupingutusi, et meelitada kõrgkoolidesse teiste riikide üliõpilasi. Selline suundumus tugevdab inglise keele kui *lingua franca* kuvandit ja tähtsust.

Tartu Ülikool pakub mitmeid inglise õppekeelega bakalaureuse- ja magistriprogramme, sealhulgas Euroopa Liidu – Venemaa uuringute magistriprogrammi. Ka Tallinna Ülikool pakub nii Eesti kui ka rahvusvahelistele üliõpilastele võimalust omandada mõnel erialal teaduskraad inglise keeles, näiteks meedia õppekava raames bakalaureuseõppes ning antropoloogia, rahvusvaheliste suhete ja Euroopa õpingute õppekavade raames magistriprogrammi. Tegemist on osaga Baltimaade sotsiaal- ja humanitaarteaduste doktorikooli (BGS) tegevusest, mis on loodud eesmärgiga tõhustada koostööd Balti riikide ülikoolide vahel seoses sotsiaal- ja humanitaarteaduste doktoriõppega.

Ülikoolides tegutsevad ka keelekeskused. Näiteks Tallinna Ülikoolis on viimastel aastatel palju tehtud selleks, et parandada üliõpilaste võõrkeelteoskust. Praegu õpetatakse 11 võõrkeelt, kusjuures kõige populaarsemad on inglise ja hispaania keel. Iga üliõpilane peab tõendama, et oskab vähemalt üht võõrkeelt tasemel B2, ja neile, kes soovivad oma keeleoskust parandada, korraldatakse intensiivkursusi. Lisaks julgustab Tallinna Ülikool oma üliõpilasi omandama üht võõrkeelt tasemel C1. Kõik võõrkeelekursused lõpevad eksamiga, mille aluseks on Euroopa keeleõppe raamdokumendis kehtestatud kriteeriumid.

Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus kui Euroopa Keeletestijate Ühingu (Association of Language Testers in Europe, ALTE) assotsieerunud liige on seadnud enesele ülesandeks valmistada eksamimaterjalid ette vastavalt Euroopa keeleõppe raamdokumendile.

Filoloogiaõpingute puhul on üles kerkinud mitmeid murettekitavaid küsimusi.

- Kui eesti ja inglise keele õppimine välja arvata, on lähiajal oodata demograafiliste suundumuste mõju keeleosakondadele – õppima asuvate tudengite arv hakkab järsult vähenema.
- Asjaolu, et teised osakonnad pakuvad Eesti ja välisriikide üliõpilastele ingliskeelse kraadiõppe programme, ülikoolide keelekeskuste areng, konkurents erakõrgkoolidega rahvusvaheliste programmide nimel teatud valdkondades ja paljude erakeeltekoolide

⁶⁶ „Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015”. Kinnitatud haridus- ja teadusministri 9. jaanuari 2007. aasta käskkirjaga nr 16.

või välisinstituutide tegutsemine võõrkeelekursuste pakkujatena on tegurid, mis võivad potentsiaalseid üliõpilasi sundida loobuma võõrfiloloogia teaduskondade kasuks otsustamisest, välja arvatud juhul, kui nad tahavad õppida keeleõpetajaks.

- Teistes ainetes peale inglise ja vene keele ollakse bakalaureuseõppesse ilmselt sunnitud vastu võtma üliõpilasi, kelle võõrkeeleoskus on veel ebapiisav.

3.4. Täiskasvanu- ja mitteformaalne haridus

3.4.1. Eesti keel

Nagu kirjeldati esimeses peatükis, on eesti keele oskus venekeelse elanikkonna hulgas piiratud. 2008. aastal Integratsiooni Sihtasutuse avaldatud uusimast uuringust (2008) ilmneb, et umbes 25% Eesti täiskasvanud venelastest oskab enda hinnangul eesti keeles end „vabalt väljendada igas olukorras” ja veel 33% ütleb, et „oskab rääkida, kuid teeb vigu”. Umbes 40% uuringus osalenutest ütles, et oskab eesti keelt vähe või ei oska üldse.

Täiskasvanud mitte-eestlastele avaldatav surve eesti keele õppimiseks ja rääkimiseks lähtub kahest allikast: esiteks kodakondsuse seaduse ja keeleseaduse õiguslikest nõuetest ning teiseks olukorras tööturul, s.t asjaolust, et paljude ametite puhul on nõutav eesti keele oskus. Neid sotsiolingvistilise olukorra tahke on käesoleva dokumendi teistes osades põhjalikult käsitletud ja siin korratakse üle ainult põhipunktid.

2008. aastal muudeti keeleseadust viisil, mis võimaldab inimeste kohustuslikud keeleoskused seostada Euroopa keeleõppe raamdokumendis kirjeldatud kuueastmelise süsteemiga. Selle muudatuse tulemusena muudeti ka mitmesuguste ametite pidajate keelenõudeid („Avalike teenistujate, töötajate ning füüsilisest isikust ettevõtjate eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded”, 26. juunil 2008 vastu võetud määrus nr 105; RTI, 28.06.2008, 26, 176). Nõutava keeleoskustaseme tõendamiseks tuleb sooritada tasemeeksam. Vastava tunnistuse saamiseks tuli keeleoskus 1. juuliks 2010 uute nõuetega kooskõlla viia.

Selleks, et saada Eesti Vabariigi kodakondsus naturalisatsiooni korras, peab kodakondsuse taotleja sooritama eesti keele eksami vähemalt tasemel B1.

Nende nõuete tõttu on tekkinud vajadus täiskasvanud mitte-eestlastele suunatud keelekursuste järele. Kutseharidussektori roll täiskasvanuhariduses ei ole suur, selliseid kursusi on üldiselt korraldanud vastava tegevuslooga eraettevõtted. Eesti Vabariigi kodakondsust taotlevate isikute ja Keeleinspeksiooni poolt eesti keele eksamile suunatud inimeste õppekulud kaetakse riigieelarvelistest vahenditest. Õppekulude hüvitamist võivad aga taotleda ainult need, kes on eesti keele eksami edukalt sooritanud. Lisaks peab eesti keele kursused korraldanud koolitusasutusel olema Haridus- ja Teadusministeeriumi väljastatud koolitusluba.

Nende kursuste kohta statistikat ei koguta. Mõned olemasolevad küsitlusandmed viitavad sellele, et kursustel on osalenud vaid suhteliselt väike osa sihtrühmast. Integratsiooni Sihtasutuse poolt 2001. aastal läbi viidud uuringu (Proos 2001, tabel 2) tulemuste kohaselt on oma eesti keele oskuse parandamiseks keelekursustel käinud alla 20% mitte-eestlastest vastajatest. Uuring näitas samuti, et 24% küsitlusele vastajatest on eesti keelt eraviisiliselt õppinud, kuid nende hulka võivad kuuluda ka kursustel käinud inimesed. Lisaks võib märkida, et Eesti Statistikaameti poolt 2007. aastal läbi viidud ulatuslikumas täiskasvanute koolituse alases küsitluses ütlesid umbes pooled vene keelt emakeelena kõnelevatest vastajatest, et nad ei ole küsitlusele eelnenu aasta jooksul osalenud üheski täiskasvanutele suunatud koolituses.

3.4.2. Võõrkeeled mitteformaalses hariduses

Täiskasvanuhariduse raames pakutava võõrkeeleeõppe kohta on andmeid alati raske koguda, sest selles sektoris tegutsevad peamised erakoolid ning neid puudutavad andmed on napid, mõnikord ebausaldusväärsed või raskesti tõlgendatavad (osavõtt, õppe kestus, väljalangevuse määr jne).

Sellel põhjal võib öelda, et huvi võõrkeelte õppimise vastu on alates 1992. aastast kiiresti kasvanud ning loodud või laiendatud on mitmeid erakoole ja uuesti on tegevust alustanud välisinstituudid. Samme on astunud ka ametlikul tasandil: vastu on võetud „Elukestva õppe strateegia 2005–2008”, mis näeb ette teatava toetuse võõrkeelte õppimiseks.

Üldisemalt tuleb tõdeda, et nagu teisteski sektorites, on ka täiskasvanute nõudlus inglise keele järele suur. Teised keeled (saksa, prantsuse, hispaania) on saanud kasu sellest, et Eesti ühines Euroopa Liiduga. Soome ja rootsi keel pakuvad huvi Balti riikide ja Põhjamaade vahelistes suhetes ning tuleviku seisukohast on tähtsad hiina, jaapani ja araabia keel.

Võõrkeelte strateegias on märgitud, et avalik meedia on pakkunud mitteformaalset keeleõpet oma sihtrühma huvilistele (õpetades eesti, vene, saksa, soome ja prantsuse keelt).

3.5. Eesti viipekeel

Alates 2007. aastast on eesti viipekeelel Eestis ametlik staatus. Eesti viipekeel on määratletud kui „iseseisev keel ning viibeldud eesti keel on eesti keele esinemiskuju” (riigi raport, lk 14). Ametlikult on sätestatud, et riik peab „soodustama eesti keele, eesti viipekeele ja viibeldud eesti keele kasutamist ning arengut”. Riigi raportis osutatakse, et eesti viipekeele kasutajaskonna moodustavad lisaks viipekeelsetele kurtidele ka „kurtidest vanemate kuuljad lapsed, kelle emakeeleks see sageli on,” ning osa vaegkuuljatest. Ühtekokku on umbes 4500 eesti viipekeele regulaarset kasutajat.

4. Tuleviku kujundamine

4.1. Keelepoliitika eesmärgid

Keele õpetamist ja õppimist tuleb vaadelda riigis terviklikult koos riigikeele/emakeele, piirkondlike ja vähemuskeelte, uute sisserändajaterühmade räägitavate keelte, võõrkeelte ja teise keele õpetamisega.

Keelehariduspoliitika ülevaate eesmärk on tugineda Eestis käimasolevatele reformidele ja neid ühtlasi tugevdada. Keelepoliitika eesmärgid kajastuvad õigus- ja poliitikadokumentides, mis erinevad märkimisväärselt oma täpsuse ja konkreetsuse poolest. Mitte väga selgepiirilisel, kuid üldjoontes on need eesmärgid alljärgnevad:

1. Tagada kõigile Eesti elanikele võimalus õppida eesti keelt, et soodustada eestikeelset suhtlemist ja kõrvaldada keelebarjäärid;
2. Toetada rahvusvähemustesse kuuluvate elanike õigust hoida oma kultuuri ja rahvuslikku identiteeti;
3. Tagada kõigile Eesti elanikele võimalus õppida võõrkeeli, et soodustada võõrkeeles suhtlemise valmidust ja lõimumist Euroopaga.

4.2. Edusammude hindamine

Kuigi tavaliselt ei täpsustata olemasolevates poliitikadokumentides konkreetseid ja mõõdetavaid keelepoliitika tulemuste näitajaid, on sellegipoolest olemas hulk ametlikult heaks kiidetud rahvaloenduse, uuringute ja eksamite andmeid, mida võib pidada seniste edusammude esmaseks mõõdupuuks. Näitajaid vaadeldakse kahes peamises keelekategorias: eesti keel ja võõrkeeled, sh vähemuskeeled.

4.2.1. Eesti keel

- Eesti keel on praegu õppekeel umbes 70% s üldhariduskoolidest, kõrgkoolides on see protsent palju suurem.
- Teistes koolides õpetatakse eesti keelt praegu õppeainena või erinevates kakskeelsetes haridusprogrammides.
- Enamik Eesti rahvastikust peab eesti keelt oma emakeeleks ning see rahvastikuosa on alates 1990. aastate algusest suurenenud.
- Nende seas, kelle emakeel ei ole eesti keel, võib täheldada, et end eesti keeles õigesti ja enesekindlalt väljendada oskavate inimeste osakaal suureneb vähehaaval, kuid järjekindlalt.

4.2.2. Võõrkeeled, sh vähemuskeeled

- Eesti haridussüsteemis pakutakse koolieelsetes lasteasutustes, põhi- ja kutsekoolis ning vähesel määral ka kõrghariduse tasemel soovijatele endiselt võimalust õppida vene keeles.
- Umbes 20% üldhariduskoolide õpilastest saab haridust vene keeles.
- Vene keelt õpitakse ulatuslikult õppeainena ning seda osatakse ja räägitakse samuti ulatuslikult.
- Vene keele kui õppeainena õpetatava teise või kolmanda võõrkeele kasuks otsustavate õpilaste arvu vähenemine näib olevat viimastel aastatel peatunud.
- 2000. aasta rahvaloenduse andmetel oskas 42,2% Eesti elanikest enda hinnangul vene, 25,2% inglise, 10,2% saksa ja 10,1% soome keelt.
- Õppekava reformidega on vene, inglise, saksa ja soome keele kui õppeainete positsiooni tugevdatud.

4.3. Positiivsed muutused

- 1990. aastatega võrreldes on näha suurt positiivset nihet eesti keele kasuks.
- Mõne mõõdupuu kohaselt on eesti keelt teise keelena kõnelevate inimeste arvu kasv olnud märgatav – näiteks rahvaloenduse andmed näitavad ajavahemikul 1989–2000 tõusu 14%lt 38%le.
- Eesti keel on ülekaalus kodus, töökohtadel, riigiasutustes ja meedias.
- Avalikkuse suhtumine eesti keele õppimisse on olnud soosiv juba palju aastaid.
- Järjest suurem, kuigi endiselt vähemusse jääv osa elanikkonnast valdab üht või mitut võõrkeelt, eelkõige inglise keelt.

4.4. Tähelepanu vajavad valdkonnad

- Dokumendis „Eesti keele arendamise strateegia 2004–2010” on esile tõstetud mitu kahjulikku tegurit, mis mõjutavad eesti kirjakeele säilimist. Nende tegurite hulka kuuluvad nt inglise keele mõju, üleilmne meedia ja Internet, avalikkuse hoiakud, rahvaarvu vähenemine, mitte-eestlaste ees seisvad takistused eesti keele omandamisel jne.
- Täiskasvanud mitte-eestlastest koosnevad suuremad vähemused on jäänud keelepoliitikast puutumata või ei ole sellest tõenäoliselt kasu saanud. Integratsiooni Sihtasutuse jaoks aastatel 1997–2005 läbi viidud küsitluste tulemuste kohaselt ei suuda enda hinnangul eesti keeles üldse suhelda umbes veerand noorte täiskasvanute vanuserühmadesse kuuluvatest mitte-eestlastest ja kuni pooled vanematesse vanuserühmadesse kuuluvatest mitte-eestlastest.

- Küsitlustulemused osutavad sellele, et mitte-eestlastest täiskasvanute seas on eesti keele omandamine peatunud või vähenenud ning selle on tinginud erinevad poliitilised, kodakondsuse või tööturuga seotud muutujad.
- Nende hulgas, kes väidavad (uuringutes), et nad oskavad suhelda eesti keeles, on enam kui pooled selleks võimelised vaid mõõdukal või madalal keeleoskustasemel. Vaid üksnes kolmandik suudab enda sõnul suhelda heal tasemel.
- Piirkondlike, tööalaste ja kodakondsusega seotud tegurite ning eesti keeles suhtlemise oskuse vahel on märkimisväärsed seosed.
- Eesti tööjõu-uuringutest (1997–2007) ilmneb, et vene keel oli kõige sagedamini kasutatav kodune keel 33% vastajate puhul ning uuringutega hõlmatud 11 aasta jooksul näis see muster olevat üsna püsiv. Seega võib arvata, et lühiajalises ja keskpikas plaanis ei oska märkimisväärne hulk lapsi kooliteed alustades end eesti keeles soravalt väljendada.
- Suur osa Eestis elavatest venelastest on 2000. aasta haridusreformide vastu peamiselt seetõttu, et nad näevad selles ohtu oma identiteedi säilimisele.
- Umbes 65% mitte-eestlastest eelistaks õppekeelena vene keelt, kuigi nii, et eesti keele õpetamisele pühendataks rohkem aega.
- Väiksemad vähemusrühmad, kes ei räägi vene ega eesti keelt, assimileeritakse enamasti vene keelt kõnelevatesse kogukondadesse. See suundumus sai alguse nõukogude ajal.

4.5. Üldhariduse aruteluteemad

Aruteluteemad on rühmitatud teises ja kolmandas peatükis käsitletud poliitikavaldkondade järgi. Need kolm valdkonda on omakorda seotud eesti keele, vähemuskeelte ja -kultuuri ning võõrkeelte õpetamisega. Arutamist vajavad aga ka mõned üldise või strateegilise tähtsusega küsimused.

4.5.1. Eesti keele õpetamine

4.5.1.1. Üldpõhimõtted

Alljärgnevalt esitatakse mõned põhimõtted, mis rõhutavad riigikeele kui õppekeele õpetamisel ja üldise keelehariduspoliitika raames tehtavate sotsiolingvistiliste ja pedagoogiliste valikute kõikehõlmavat tähtsust. Samad põhimõtted kehtivad ka vene keele kui õppekeele kohta.

- Kõik õppekeeled, sh eesti keel, esinevad mitmel kujul. Ei ole olemas üht üldist, ühtset ja homogeenset keelt. Loomulikult tuleb keelenorme õpetada ja õppida, kuid mitte variatiivsuse arvel, mis on keele kasutamisel ja muutumisel loomulik ning keelesüsteemile kui sellisele omane.

- Enamikus haridussüsteemides on õppekeelel õppeainena keskne ja tõenäoliselt otsustav roll. Õppekeel aitab tõhusalt kaasa haridussüsteemide mitmesuguste eesmärkide saavutamisele ning mõjutab märgatavalt mudeleid, norme ja esinemisvorme, mis reguleerivad koolis esindatud keelevariantide peamisi omavahelisi suhteid.
- Samuti võib õppekeel olla kõige kaitsetum pingete ees, millega koolid kokku puutuvad sel vajalikul üleminekuajal, mida Euroopa praegu läbib.

Eeltoodud väited on mingil määral üldised. Kui aga lähtuda eeldusest, et eesti keele staatus rahvus- ja riigikeelena on nüüdseks kindlustatud, siis ei ole eesti keele kasutusulatus laiendamine, tegelik tarvitus ja normide järgimine ehk niivõrd poliitika täideviimise ja ametiasutuste kontrolli küsimus, vaid kesksel kohal on pigem õppekava korraldamine ning õppe- ja testimisviisid, mille puhul enam ei pea olema esmatähtis mitte eesti keele kui kaitstava ja ohustatud pärandi säilitamine, vaid mis käsitavad ja edendavad eesti keelt Eesti identiteedi ja arengu variantiderohke ja elava osana.

Pealegi saavutavad Eesti õpilased üsna häid tulemusi sellistel rahvusvahelistel hindamistel nagu PISA test. See näitab, et eesti keeles kui esimeses keeles saavutatud tase ei ole takistuseks teiste ainete õppimisel, tekstide lugemisel, mõistmisel ja nendest asjakohase teabe leidmisel.

Kui vaadata olukorda teistes riikides, ilmneb, et mure riigikeele pärast ei ole Eestile ainuomane. Küllalt on riike, sh selliseid, mille keelel on rahvusvaheline staatus ja roll, kus tõstatatakse sarnaseid küsimusi ja kus ametlikul tasandil või autoriteetide poolt juhitakse avalikkuse tähelepanu keelt ähvardavatele ohtudele, mis on tingitud üleilmastumisest. Eestile näib aga olevat omane see, et riigikeelt kirjeldatakse keelena, mis ei ole riigi enda sees kaitstud ja paigas, sest selle taastamine on alles varajases järgus.

Sellel käsitusviisil võivad olla mõned puudused. Ühelt poolt suur rõhk keele kvaliteedile, korrektsusele ja kontrollitud arengule ning teiselt poolt haridussüsteemile (ja meediale) omistatud vastutus mudelite ja normide edasikandmise ja levitamise eest võivad esile kutsuda ja soodustada keelelist ebakindlust, millel on mitmeid esinemisvorme. Õpetajad (ja mitte ainult eesti keele kui õppeaine õpetajad) võivad olla teadlikud oma olulisest keelega seotud rollist ning samal ajal tunda ebakindlust omaenda keelekasutuse pärast, sama kehtib ka ajakirjanike ja teiste meediainimeste kohta.

Tugeval rõhuasetusel riigikeele kvaliteedile võib olla teinegi tagajärg, mida võib iseloomustada mõnevõrra ambivalentse suhtumisena teistesse keeltesse, olgu tegemist siis vähemus- või võõrkeeltega. Et seda mõtet konkreetse näitega illustreerida, võiks tõstatada küsimuse, kas Eestis tajutakse inglise keele kui võõrkeele ja eesti keele kui õppeaine õpetamisel lähenemisviisi, õpetamise, õpikutüüpide, harjutuste, vigade lubatavuse ja õpetajakoolituse erinevusi. Ehkki niisugused erinevused võivad olla igati õigustatud, võivad need kaasa tuua rahulolematuse rangema ja normikesksema käsitusviisiga. Teisalt võib asjaolul, et peamise õppekeele puhul keskendutakse grammatikale, morfoloogiale ja ortograafiale, olla niisugune mõju, et õpilased ei julge end võõrkeeles väljendada.

Mis puudutab suhtumist riigikeelde ja keeleoskuse hindamise viise, siis vahetult pärast iseseisvumist oli mõistlik pidada kõige olulisemaks autentse eesti keele standardi määramist ja eesti keele rolli edendamist ühiskonna eri valdkondades. Need valikud on suures osas osutunud edukaks, arvestades keele tegelikku seisundit ja kasutamist: eesti keel on aina rohkem esindatud kõigis ühiskonna valdkondades ning keele säilimise, jälgimise ja kontrolli õiguslikke ja institutsioonilisi vahendeid on tõhustatud. Nüüd seisab ees ülesanne leida õige tasakaal, kusjuures ühel kaalukaasil on usk sellesse, et eesti keel areneb ja kohaneb riigis ning kogu maailmas kiiresti muutuvate oludega, teisel aga keele kui rahvusliku identiteedi kindla kandja kaitsmine ja säilitamine.

4.5.1.2. Eesti keel teise keelena

Siinse ülevaate koostamise ajal oli vene õppekeelega koole 92 ja neis õppis ligikaudu 31 000 õpilast. Kokku kasutati umbes 1500 klassis õppekeelena vene keelt.

Eestis, sh venekeelses kogukonnas, tundub valitsevat laialdane rahulolematuus venekeelsete koolilõpetajate eesti keele oskusega. Uuringute tulemused osutavad, et sellised arvamused on põhjendatud.

Haridussüsteemis õpetatakse eesti keelt teise keelena vähemalt viies kontekstis, mis on väga erinevad ning millest igaüks on omakorda suure sisemise varieerumisega.

Need keeleõppekontekstid on:

- vene õppekeelega põhi- ja keskkool;
- keelekümbelprogrammid;
- erinevad kakskeelsed või osalise keelekümbeluse programmid;
- eesti õppekeelega põhi- ja keskkool;
- kutsekeskkool.

Seega on vähemusrahvuste hariduse vallas ellu viidud reformid väga ulatuslikud. Kõnealused koolid on muutunud osaks uuest ühtsest haridussüsteemist, mistõttu on kasutusele võetud uued õppekavad, ainekavad, õpikud ja õppematerjalid. Aastateks 2007–2011 kavandatud edasised reformid muudavad vene õppekeelega haridussüsteemi veelgi põhjalikumalt.

Ilmselt tehakse selles sektoris jõupingutusi nimetatud eesmärkidega kohandamiseks ning riigi, piirkondade ja koolide tasandil on tehtud mitmesuguseid katseid kakskeelse hariduse erinevate vormide juurutamiseks. Kuigi kahele keelele sobiva koha leidmiseks tehtavate jõupingutuste põhisuunda tuleb pidada põhjendatuks, on viimastel aastatel tehtud muudatuste ja eelseisvateks aastateks kavandatud muudatuste kiiret tempot arvestades oluline tagada, et vene õppekeelega koolides eestikeelse õppe osakaalu suurendamise tulemusena ei kannataks hariduse kvaliteet, sest see võib piirata kõrgharidusele ja tööturule juurdepääsu võimalusi.

Seetõttu peaks rõhuasetus nüüd olema seniste erinevate lähenemisviisidega saavutatud põhjalikul ja igakülgisel uurimisel ja hindamisel, et analüüsida, millist mõju on tehtud muudatused avaldanud õpilaste õpitulemustele, pidades silmas mitte ainult eesti keele õppimist, vaid õpitulemusi tervikuna. Euroopa Nõukogu dokumendis “Education: Some Policy Issues” (2003) märgitakse, et kuigi kahtlemata tuleb pöörata tähelepanu (rahvusvaheliselt) edukaks osutunud heade tavade näidetele, on samas selge, et edu (kahe keele õpetamisel) sõltub rohkem programmi osade ning konkreetse kogukonna eesmärkide ja ressursside omavahelisest sobivusest kui mis tahes universaalse teooria rakendamisest. Programmi osad on – ja peaksidki olema – erinevad sõltuvalt teguritest, mis ei varieeru mitte üksnes kogukondade vahel, vaid ka nende sees.

Selleks, et võtta kõnealuses valdkonnas kasutusele poliitika kujundamise käsitusviis, mis põhineks rohkem tõenditel, oleks vaja uurida alljärgnevat olulisemaid küsimusi.

- Arvestades erinevuste hulka vene õppekeelega haridussektoris, tuleb tõdeda, et nende erinevuste tähendust eesti keele õppimise seisukohalt on liiga vähe uuritud. Lisaks, niivõrd kui on võimalik kindlaks teha, ei ole läbi viidud hindavat uuringut, mille käigus võrreldaks õpitulemusi kõigis kontekstides, milles eesti keelt vene õppekeelega sektoris teise keelena õpitakse.
- Väga põhjalikult on uuritud keelekümblusprogrammi. Uuringutulemuste kohaselt saavutas varase täieliku keelekümbluse rühm eesti keeles keskmiselt 34 punkti (51st), samas kui eesti õppekeelega kontrollrühm sai 40 punkti ning osalise keelekümbluse rühm 25 punkti. Samas nähtub uuringust, et koolide ja piirkondade vahel on märgatavad erinevused, ning tulemusi tuleb pidada esialgseteks, kuni õpilased on lõpetanud üldhariduskooli⁶⁷.
- Seni ei ole eksamitulemusi süvitsi analüüsitud⁶⁸. Tõdetakse, et säilinud on suured erinevused nii piirkonniti kui ka üldkeskhariduse ja kutsekeskhariduse omandanute vahel⁶⁹. Need on aga üsna üldised ja ilmsed selgitavad muutujad, mistõttu oleks kindlasti vaja teha süstemaatilisi uuringuid, kasutades sõltuva muutujana eksamitulemusi, et uurida paljude teiste selgitavate muutujate (näiteks kooli suuruse, kooli teeninduspiirkonna sotsiolingvistiliste ja sotsiaalmajanduslike tunnuste ning koolides antava kakskeelse hariduse määra jms) osatähtsust.
- Seni korraldatud väheste kvalitatiivsete uuringute põhjal võiks järeldada, et kuigi venekeelsed õpilased omandavad eesti õppekeelega koolis õppides keskmisest parema eesti keele oskuse, võib see toimuda üldise õppeedukuse arvel⁷⁰. Hinnangut andvaid kvantitatiivseid uurimusi on vähe. Veelgi olulisem on, et ilmselt ei ole üldse uuritud koolide- ja klassidevahelisi erinevusi õppeedukuse vallas.

⁶⁷ Asser, H., M. Küppar ja P. Kolk (2005). Keelekümblusõpilaste õpitulemuste ja lapsevanemate hinnangute uuring. Tartu Ülikooli Haridusteaduskond.

⁶⁸ Samas tuleb märkida, et Haridus- ja Teadusministeerium ning rahvastikuministri büroo tellis hiljuti uuringu pealkirjaga „Eesti keele õppe ja tasemeeksami sooritamise motivatsioon”.

⁶⁹ Eesti Haridus- ja Teadusministeerium (2008). *Op. cit.*, lk 35.

⁷⁰ Pavelson, M., ja T. Vihalemm (2002), lk 267; Kempainen, R., ja S. E. Ferrin (2002), lk 95.

4.5.2. Teised keeled

On selge, et erinevatel põhjustel moodustavad vene, soome ja inglise keel Eestis keelte kategooria, mis on suurema osatähtsusega kui teised koolides õpetatavad võõrkeeled. Vene ja soome keel on naaberriikide keeled ning neid räägitakse ka Eestis, samas kui inglise keel on maailmas kõige rohkem kõneldav keel.

4.5.2.1. Vene keel

4.5.2.1.1. Vene õppekeelega koolid

Põhiseadus tagab toetuse vähemusrühmadele, kes soovivad säilitada oma keelt ja kultuuri. Seetõttu tuleks vene õppekeelega koolides õppivate õpilaste vene keele kirjutamis- ja rääkimisoskuse kvaliteeti põhjalikult ja korrapäraselt kontrollida. Arvestades, et vene õppekeelega koolides vene keele õpetamist käsitlevat teavet on esialgu vähe, oleks kasulik koguda andmeid järgmiste teemade kohta:

- vene ja eesti keele kui õppeainete õpetamise vahelised seosed; kultuurisiseste ja kultuuridevaheliste mõõdete arvestamine õppekavas ja näiteks eri liiki ilukirjandustekstides (rahvuslik kaanon, Euroopa mõõde, programmidevahelised sarnasused ja erinevused);
- õppe- või õpimaterjalide atraktiivsus (näiteks kui ajakohased on õpikud, kas need peegeldavad vene keele kõnelejate tänapäevaelu Eestis jne);
- normid ja variatiivsus vene keele tegelikul õpetamisel; vene keele säilitamine, areng, sotsiolingvistilised ja piirkondlikud mõõtmed;
- õpetajate töölevõtmine ja väljavahetamine (põlvkonna järkjärguline muutus ja Eestis pärast riigi taasiseseisvumist sündinud õpetajate ettevalmistamine), aga ka õpetajakonna vananemine, mis on osaliselt tingitud õpilaste arvu vähenemisest (vt arvud riigi raportis lk 39 ja eespool punktis 4.2.1);
- kutseorganisatsioonide olemasolu; kontaktid vene keele kui võõrkeele õpetajatega, teiste keelte õpetajatega ja eesti keele kui õppekeele õpetajatega; kontaktid ja vahetused Venemaaga.

Eraldi uuring tuleks teha õpilaste puhul, kes õpivad vene õppekeelega koolides vene keelt teise keelena.

4.5.2.1.2. Eesti õppekeelega koolid

Kuna inglise keel valitakse enamikus neist koolidest A-võõrkeeleks, on vene keel peamiselt B-võõrkeel.

Kõikidel koolidel on tähtis roll – mitte ainult keeleõppe kui sellise seisukohast, vaid ka seoses Eesti ühiskonna ühtekuuluvusega ajal, mida iseloomustab kohandumine ja areng. See puudutab muidugi kooli kui tervikut, ent on seotud ka küsimusega, kuidas erinevad õppeained (näiteks ajalugu, geograafia, kirjandus, kunstiõpetus) aitavad kummalgi poolel (eesti õppekeelega koolides ja teistes koolides) kaasa hariduse andmisele, mis on avatud

kultuurilisele mitmekesisusele riigi identiteedi tugevdamisel. Selles on keele õppimisel eriline ja tähtis osa.

Vene keele õpetamisel eesti õppekeelega koolides võiks üks võimalik järelalus seisneda vene keele mõnevõrra teistsuguses kohtlemises võrreldes teiste keeltega.

- Inglise keele kõrval teiste võõrkeelte õppimise soovi ergutamisel (sest inglise keele puhul ei ole sellist ergutust vajagi) võiks olla kasulik rõhutada iga keele spetsiifilisi huvi tekitavaid aspekte; vene keelt ei õpita Eestis samadel põhjustel, miks õpitakse näiteks prantsuse või soome keelt.
- Vene keele olemasolu Eestis võiks ulatuslikult illustreerida vene keele õpetamiseks kasutatavates materjalides ja õpikutes, mis võiksid olla (ja ilmselt ongi) kõitvad nagu teiste keelte puhul ja peaksid märkimisväärselt erinema enne 1991. aastat kasutatutest.
- Kui vähegi võimalik, võiks hõlbustada kontakte ja vahetusi eesti õppekeelega koolide ja vene õppekeelega koolide vahel, et edendada ja ergutada nii vene keelt võõrkeelena õppivate õpilaste kui ka eesti keelt teise keelena õppivate õpilaste motivatsiooni.
- Kuna vene keelt emakeele ja võõrkeelena õpetavad õpetajad läbivad ülikooli tasemel samalaadse õppekava (eelkõige Tartu Ülikoolis), võiks selles kontekstis mainitud sektorite puhul arendada koostöövalmidust.
- Õpetajate täienduskoolituses, eriti vanema põlvkonna õpetajate puhul, võiks eesmärgiks seada vene keele kuvandi ja positsiooni soovitava muutuse õppeprotsessis, pidades silmas õpilasi, kes otsustavad seda keelt õppida.
- Esimestel kooliaastatel (alusharidus ja esimese taseme haridus) võiks edendada keele- ja kultuuriteadlikkust, et õpilased saaksid teadlikuks Eesti tänapäevase identiteedi osaks olevate keelte (sh vene keele) ja kultuuride mitmekesisusest ning oleksid sellele avatud. Keeleteadlikkuse suurendamine oleks kasulik ka sel juhul, kui mõned õpilased otsustavad hiljem, et ei soovi vene keelt õppima hakata.
- Kaaluda tuleks, kas võiks julgustada senisest suuremal arvul õpilasi sooritama vene keele kooli- või riigieksamit vastavalt põhikooli ja gümnaasiumi lõpus⁷¹.

4.5.2.2. *Inglise keel*

Sarnaselt teistele Euroopa riikidele on inglise keele oskus Eestis muutunud üheks peamiseks pädevuseks, mille arendamisele on õigus kõigil õpilastel ja mille pakkumist ühiskond koolilt ootab. Seega pole ime, et järjest suurenev nõudlus inglise keele järele on tekitanud olukorra, kus uusi õpetajaid on vaja rohkem, kui haridussüsteem suudab ette valmistada. Sellest tuleneb selge oht, et teatud piirkondades ja koolides ei suudeta inglise keele õppekava nõudeid täita ning see mõjutab hariduse kvaliteeti.

⁷¹ Tuleb märkida, et Puškini Instituut (keelekeskus Tallinnas, www.pushkin.ee) pakub koostöös eri partneritega (nt Puškini-nimeline Riiklik Vene Keele Instituut Moskvast) võimalust õppida vene keelt ja saada riiklik rahvusvaheline tunnistus; samuti korraldatakse vene keele kursusi lastele ja täiskasvanutele ning antakse metoodikaga seotud nõuandeid kõigile vene keele õpetajatele Eestis.

Ka Eestis tuleks käsitleda küsimusi, mis kerkivad sageli päevakorda teistes riikides.

- Kas võib täheldada tunnet, et lagi on ees – s.t isegi hästi motiveeritud õpilased, kes on õppinud inglise keelt palju aastaid, tajuvad, et nad kordavad sama asja ilma edasise arenguta, ja kaotavad seetõttu huvi?
- Kui inglise keelde suhtutakse kui *lingua franca*'sse, siis milline koht ja kaal on õppekava kultuurilisel mõõtmel?
- Kui inglise keel on esimene õpetatav võõrkeel, siis kas õpetamine ja õppimine võiks toimuda viisil, mis valmistaks õpilasi ette teiste keelte õppimiseks ja hõlbustaks seda?

4.5.2.3. Saksa ja prantsuse keel

Kui jätta välja vene keel eesti õppekeelega koolides, on teiste võõrkeelte õppimise aktiivsus inglise keele kõrval hakanud viimastel aastatel vähenema.

- Võib eeldada, et see piirab uute õpetajate töölevõtmist ja et nende keelte õpetajate keskmine vanus on kõrgem kui inglise keele õpetajate oma.
- Saksa keele järele on endiselt suur nõudlus informaalse hariduse sektoris, kuid küsimus on selles, kas saksa keele õppijate arvu kahanemise suundumust on võimalik ümber pöörata või peatada.
- Abi oleks lapsevanematele ja koolijuhtidele suunatud üleriigilistest ja kohalikest kampaaniatest ning peale inglise ja vene keele ka teiste keelte tähtsuse rõhutamisest, samuti „Eesti võõrkeelte strateegias” määratletud eesmärkide saavutamisest.
- Analüüsida võiks A-võõrkeele valikut puudutavate arvude muutumist viimastel aastatel, et näha, kas ja kuidas oleks keelte valikut võimalik konkreetsete meetmete abil mitmekesistada.

4.5.2.4. Soome keel ja teised naaberriikide keeled

Soome ja eesti keel on lähedased sugulaskeeled ning Soome ja Eesti vahel on tihedad sidemed mitmes valdkonnas; alates 1992. aastast on arenenud kaubandus ja turism. Siiski õpetatakse soome keelt koolides harva ja enamasti omandatakse see koolivälises kontekstis.

- Eespool nimetatud soodsad tegurid võiksid aidata korraldada süstemaatilisemat soome keele kui kolmanda võõrkeele õpet (mõnel juhul ehk B-võõrkeelena).
- Ka teiste naaberriikide keeli, näiteks läti, leedu, rootsi keelt või teiste Põhjamaade keeli, saab mitmel moel propageerida. Näiteks võiks neid õpetada kolmanda valitud võõrkeelena, kuid see võimalus puudutab ilmselt rohkem täiskasvanuharidust ja ülikoolide keelekeskusi (või ehk mõnda kutsehariduse haru) kui üldist koolisüsteemi.

4.5.2.5. Teised võõrkeeled

Tuleviku seisukohalt näivad olulised olevat hiina, jaapani, araabia keel jts.

4.5.2.6. Väikese kõnelejaskonnaga vähemuskeeled

- 2003. aastal kehtestati Eestis uued õiguslikud tagatised nende vähemuskeelte õppimiseks, mida ei kasutata koolides õppekeelena. Praktikas on aga pakutud väga vähe selliste keelte kursusi. Oleks kasulik koguda andmeid väljakuulutatud põhimõtete ja organisatsiooniliste meetmete konkreetse rakendamise kohta.
- Mõnd väikese kõnelejaskonnaga vähemuskeelt õpetatakse pühapäevakoolides.
- Eesti õppekeelega koolide õpilastel võiks olla kasu sellistest õppekava osadest, mis suurendavad nende teadlikkust Eestis esindatud vähemuskeelte ja kultuuri-traditsioonide paljususest ning panevad neid sellesse veel positiivsemalt suhtuma.

4.6. Kutseharidus

Eestis praegu tegutsevate kutsekoolide eritüübilisuse tõttu on Eesti kutseharidus väga keerukas valdkond.

- Puuduvad otsesed andmed selle kohta, kui palju kutsekeskkoolide õpilasi sooritab võõrkeele riigieksami või muud tüüpi eksami.
- Kogu kutsehariduses valmistab muret küsimus, kuidas tunnustada eri keeltes saadud tulemusi Euroopa keeleõppe raamdokumendi alusel (eelkõige tasemetel, mis jäävad B2-st või B1-st allapoole).
- Praeguste andmete põhjal pole selge, kas sama programmi järgi õppivate üldhariduskoolide ja kutsekeskkoolide õpilaste eksamitulemuste erinevus on tingitud haridusega seotud asjaoludest, akadeemiliste võimete erinevustest, sotsiolingvistilistest, ühiskondlikest või sotsiaalmajanduslikest teguritest. Neid küsimusi tuleks kavakindlalt uurida.
- Ühendamise teel loodud kutsekoolid võiksid õpetada suuremat valikut võõrkeeli. Enamikul kutse- ja erialadel (kaubandus, turism, suhted välisettevõtete ja -klientidega) on tähtis mitmekesisus ning tihti on algtasemel (ametialane ja seltskondlik) suhtlusoskus mitmes võõrkeeles isegi olulisem kui vaid ühe võõrkeele põhjalik valdamine. Arendada ja hinnata saaks osalist või konkreetse valdkonna keeleoskust.
- Õpilased, kes lähevad pärast põhikooli lõpetamist kutsekooli, on tavaliselt juba õppinud kaht võõrkeelt. Saavutatud keeleoskuse taset võiks mingis vormis tunnustada (kohalik tunnistus + midagi keelemapi sarnast) ja need keeled võiks kutsekoolis aktiivsena hoida, lisades mingi spetsiifilisema suunitluse (kutsealase või kultuurimõõtmelise õppe).

4.7. Kõrgharidus

Seoses eespool tehtud märkustega (vt punkt 3.2.) juhitakse tähelepanu järgmistele seisukohtadele.

- Üliõpilaste arvu kahanemine mõjutab magistri- ja doktoriõppe kavasid ja seetõttu kerkib päevakorraale õpetajate ametikohtade täitmise küsimus ja vajadus doktoriõppe järele teistes riikides.
- Vajaka näib olevat aktiivsest kogemuste vahetamisest ja ühistegevusest erinevate võõrfiloloogia osakondade vahel ja ka seoses muude õppekavadega, kus võõrkeelel on või võiks olla oluline osa või lisaväärtus.
- Tõlkide ja tõlkijate koolitamine sai Eestis alguse 1999. aastal, kui Tartu Ülikoolis hakati pakkuma konverentsitõlkide ja tõlkijate magistriprogramme. Alates 2002. aastast pakutakse samasuguseid programme magistriõppe tasemel ka Tallinna Ülikoolis. Nende programmide ja võõrfiloloogia osakondade vaheliste seoste täpne olemus vajab selgitamist.
- Praegu puudub üksikasjalik teave rakenduskõrgkoolide ja kutseharidust pakkuvate koolide olukorra kohta.
- Võõrkeelte puhul on vaja täpsemaid andmeid teiste õppeasutuste kohta, et teha kindlaks, kas nõudlus inglise keele järele suureneb kõrghariduse tasemel (üliõpilased, kes valisid inglise keele juba gümnaasiumi riigieksamiks ning soovivad seejärel omandada ametlikult B2-taseme) ja/või kas keelte valik muutub mitmekesisemaks (nagu hispaania keele lisandumine Tallinna Ülikooli keelekeskuses tundub näitavat).

Nagu märgiti OECD ülevaates, peaksid algatused, mis lihtsustaksid venekeelse vähemuse kaasamist kõrgharidusse, olema püsivad, et tagada erinevate kogukondade võrdne osalusmäär. Samuti on oluline tagada venekeelsetele üliõpilastele pakutava miinimumtoe ühtlustamine õppeasutuste lõikes. Olukorra paranemine selles valdkonnas sõltub ka kooli tasemel rakendatavast keelepoliitikast, nii et kõigil haridustasemetel on vaja järjepidevust (OECD 2007, 80).

4.8. Täiskasvanu- ja mitteformaalne haridus

OECD 2001. aasta ülevaates Eesti riikliku hariduspoliitika kohta (lk 150) täheldati, et „ametlik täiskasvanu- või jätkuõppe poliitika puudub ning vajaka on andmetest selle kohta, milline on selle poliitika ulatus, kuidas toimub finantseerimine ning millist edu on saavutatud kvaliteedi vallas. [...] Teised haridussektorid on selgelt olulised, kuid täiskasvanuhariduse ja jätkuõppe – ning seega ka elukestva õppe – strateegia puudumine⁷² on äärmiselt tõsine asi, arvestades Eesti majanduse ja tööturu struktuursete muutuste jätkumise tõenäosust ja vajadust leida tööjõule uus rakendus. Kuna kooliealine elanikkond väheneb, peab Eesti tööjõu mõttes järgmisel kümnendil ja edaspidigi sõltuma oma olemasolevast täiskasvanud elanikkonnast.”

⁷² Tuleb siiski tõdeda, et väljatöötamisel on „Eesti täiskasvanuhariduse arengukava 2009–2013”.

- Need tähelepanekud kehtivad ka täiskasvanute keelekoolituse puhul, mis OECD ülevaate kohaselt on täiskasvanuhariduse lahutamatu osa. Uuringuandmed näitavad, et eesti keele kursused on jõudnud üsna väikese osani täiskasvanud mitte-eestlastest. Näib, et pärast esialgset koolitusloa andmise menetlust ei tehta eesti keele kursuste üle mingit järelevalvet. Tõhusa ja kvaliteetse keeleõppeteenuse loomist soodustaks hästi korraldatud ja juhitud akrediteerimissüsteem, mille kohaselt saaks täiskasvanud õppijatele eesti keelt õpetada. Süsteemi hulka kuuluks ka korrapärane hindamine ja kordusakrediteerimine.
- Õnneks on selles valdkonnas võimalik leida palju nõuandeid. Suur osa neist võeti hiljuti asjatundlikult kokku Euroopa Nõukogu konverentsil Strasbourgis (seminar teemal „Täiskasvanud sissereändajate keeleline lõimimine” 26. ja 27. juunil 2008 Euroopa Nõukogus Strasbourgis). Käsitledes täiskasvanute keelekoolituse kvaliteedi tagamist, väidab näiteks Rossner (2008), et akrediteerimissüsteemi üks eesmärke peaks olema tagada vastavus rahvusvaheliselt kehtestatud peamistele standarditele ja kriteeriumidele. Koolitajate ülesanne oleks siis täita akrediteerimissüsteemi raames kehtestatud standardeid, mis omakorda mõjutaks õppekvaliteeti ja lõpptulemusena kursustel osalevate täiskasvanute õpitulemusi.
- Nagu teisteski sektorites, on ka täiskasvanute nõudlus inglise keele järele suur. Teised keeled (saksa, prantsuse, hispaania) on saanud kasu sellest, et Eesti ühines Euroopa Liiduga. Soome ja rootsi keel pakuvad huvi Balti riikide ja Põhjamaade vahelistes suhetes ning tuleviku seisukohast on tähtsad hiina, jaapani ja araabia keel.
- Võõrkeelte strateegias on märgitud, et avalik meedia on pakkunud mitteformaalset keeleõpet oma sihtrühma huvilistele (õpetades eesti, vene, saksa, soome, rootsi ja prantsuse keelt).
- Riik on julgustanud riigiteenistujaid oma võõrkeeleoskust parandama. Riigi raportis (lk 50) tsiteeritakse seadusesätet, mille kohaselt „riigiametnikule, kes valdab teda ametisse nimetanud isiku või ametiasutuse poolt määratud ulatuses vähemalt kolme võõrkeelt ja nende keelte kasutamine on teenistuses vajalik, makstakse kolmanda ja iga järgmise võõrkeele eest lisatasuna 10 protsenti ametipalgast, kuid kokku mitte üle 30 protsendi”. Niisuguse stiimuli vajalikkust ei saa eitada, kuid selle praktiline rakendamine erineb ministeeriumide ja asjaomaste asutuste lõikes peamiselt ühise alusdokumendi puudumise tõttu. Kasulikuks võiks osutada Euroopa keeleõppe raamdokument, eriti kuna see on juba võetud aluseks mõningate keelenõuete puhul seoses eesti keelega ja Europassi puhul ning sellest lähtuvad paljud keeltekoolid.

4.9. Viipekeel

- Alates 2007. aastast on eesti viipekeelel Eestis ametlik staatus.
- Täpset teavet selle kohta, kuidas toetatakse hariduse omandamisel kurte lapsi ja nende vanemaid, ei ole veel kogutud.
- Tähelepanu alla tuleks võtta küsimus, mil määral on Eestis kasutusel eesti ja vene viipekeel ning kus ja kuidas nende keelte õpetajaid õpetatakse.

4.10. Mõned valdkonnaülesed üldküsimumused

4.10.1. Emakeel pluss kaks võõrkeelt

Nii eesti kui ka vene õppekeeleaga koolides on ülekaalus tava, et valdav osa Eesti koolide õpilastest õpib kas õppekeelena või teise keelena / võõrkeelena erinevaid kombinatsioone eesti, vene ja inglise keelest. Kõnealune emakeele ja kahe teise keele mudel ei vasta mitte üksnes Euroopa Liidu soovitusel, vaid seda võib pidada ka eeliseks nii Eesti kui ka Euroopa tööturul. Samuti soodustab see keelte ja kultuuride vahelisi suhteid ja vastastikust mõistmist Eestis, toetades seeläbi lõimimise ja sotsiaalse sidususe poliitikat.

4.10.2. Kultuuridevahelise mõõtme edendamine õppekavas ja koolides

Keelepoliitikat ei saa vaadelda keeleõppe ja -kasutuse kultuurilistest tahkudest eraldi. Lisaks nendele tuleb aga rõhutada ka kultuuridevahelist mõõdet, mis kätkeb endas palju enam kui lihtsalt teadmiste kogumist teiste kultuuride kohta. Õppekava aluseks peaks olema mitmekesisuse teadvustamine, teiste kultuuride austamine ja salliv suhtumine nendesse.

4.10.3. Õppekava kujundamine ja õpitu hindamine haridussüsteemis

Riikliku õppekava muutmine on aeganõudev protsess. Kuigi uute eesmärkidega antakse reformidele selge suund ja tõuge, tuleb nende elluviimisel olla hoolikas ja ettevaatlik ning kaaluda, kas valitud eesmärgid on haridussüsteemi muid tingimusi ja olusid (õpetajakoolitus, koolikorraldus, õpikud, õppematerjalid, hindamismeetodid) arvestades õppijatele jõukohased.

- Sellega seoses tundub, et praeguse õppekava muutmisel tuleks eelkõige võõrkeelte puhul kaaluda hoolikalt, kas nende muudatuste jaoks on piisavalt personali ja vahendeid.
- Käsitlemist vajab ka uue õppekava sidumine A- ja B-võõrkeele õppimisel seatavate eesmärkidega, milleks on põhihariduse omandamisel vastavalt Euroopa keeleõppe raamdokumendi B1- ja A2-tase ning keskkariduse omandamisel vastavalt B2- ja B1-tase.
- Teiste Euroopa riikide kogemused näitavad, et eksamite sidumine Euroopa keeleõppe raamdokumendi keeleoskustasemetega on üldiselt keeruline, sest ühelt poolt ei hõlma enamik koolieksameid kõiki raamdokumendis käsitletud keeleoskuse tahke ning teisalt on koolide püstitatud eesmärgid ja hindamisviisid põhjendatult erineva ulatusega ning neid ei ole lihtne Euroopa keeleõppe raamdokumendis sätestatuga kooskõlla viia.
- Eesti keelel teise keelena, vene keelel võõrkeelena ja inglise keelel võõrkeelena on Eesti ühiskonnas väga erinev seisund ja roll ning õppekava koostamisel tuleb seda

arvesse võtta. Üks peamisi soovitusi on paigutada raamdokument hoolikalt konteksti ja allutada see üldisematele hariduslikele eesmärkidele.

- Seega võib kasutada ka teisi tunnustusvorme ja võimalikke hindamisviise – näiteks kontrollida õpikogemust keelemapi abil –, mitte lähtuda pelgalt raamdokumendi keeleoskustasemetest.
- Eesti keele õppekavasid on kaks – üks eesti õppekeelega koolide jaoks ja teine eesti keele kui teise keele õppimise jaoks. Need õppekavad ei ole loodud ühesuguses raamistikus ega ka ühtemoodi üles ehitatud. Sellele lahknevusele (vaatamata selle põhjendatusele) tuleks pöörata erilist tähelepanu, et kahte õppekava oleks võimalik paremini võrrelda, pidades eriti silmas sisu ja pädevuse kirjeldamisel kasutatavaid kategooriaid.

4.10.4. Hindamine ja Euroopa Nõukogu keeleõppe raamdokumendi kasutamine

- Eesti ametiasutused teavad, kui tõsised on ülalnimetatud teemad eksamite valiidsuse, reliaabluse ja tunnistuste väljaandmise seisukohast. Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus on teadlik Euroopa Nõukogu vahenditest, mis hõlbustavad erinevate huvirühmade tööd selles vallas. Sellised vahendid on näiteks käsiraamat „Keeleeksamite sidumine Euroopa keeleõppe raamdokumendiga”, audio- ja audiovisuaalsed materjalid, mis näitlikustavad kuut taset eri keeltes, ning ministrite komitee soovitus CM/Rec(2008)7E Euroopa keeleõppe raamdokumendi kasutamise ja mitmekeelsuse edendamise kohta.
- Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse keeleosakond on alustanud võõrkeele riigieksamite (sh eesti keel teise keelena) ja raamdokumendi keeleoskustasemetega sidumise pikaajalist protsessi. Sama tehakse ka täiskasvanute õpitava eesti keele kui teise keele eksamite puhul.

4.10.5. Õpetajakoolitus

4.10.5.1. Üldsuunitlus

Haridusvaldkonnas kerkib sageli esile õpetajakoolituse esma- ja täiendusõppe teema. See pakub kõneainet mitme valdkonna raames: (keele)õpetajate sotsiaalse ja majandusliku staatuse, õpetajate motivatsiooni, õpetajate vähesuse või ülemäärasuse, kõrgharidusasutuste rolli, õpetajahariduse sisu ja meetodite üle arutledes.

Vähene huvi õpetajakutse vastu on osaliselt seotud selle eriala majandusliku ja sotsiaalse staatusega. Algatatud on ergutusmeetmeid, et tudengeid ja noori õpetajaid karjääri alguses motiveerida. Tulevik näitab, kas need meetmed osutuvad ka piisavaks.

4.10.5.2. Eesti ja vene keele kui õppekeelte õpetajad

- Õpetajate koolitamisel ja arendamisel võiks lisaks keele kui õppeaine õpetamisele vaadelda ka seda, millist rolli mängib õppekeel teiste õppeainete õppimisel. See on oluline nii teadmiste kogumise kui ka keele enda arengu vaatevinklist.
- Keele kui õppeaine ning keele kui õppekeele vahelise erinevusega puutuvad kokku eesti keele õpetajad eesti õppekeelega koolides, vene keele õpetajad vene õppekeelega koolides, keelekümbluskoolide, kakskeelsete koolide või muu õppekeele kui eesti keelega gümnaasiumide eesti keele kui teise keele õpetajad, samuti paljud kutsekoolide keeleõpetajad ning lõimitud aine- ja keeleõppe klasside või õppeharude võõrkeelte õpetajad. Niisiis on seda küsimust vaja vaadelda kogu õpetajahariduse taustal.

4.10.5.3. Võõrkeelte õpetajad

- Eelkõige tuleb käsitleda õpetajakoolituse kvaliteedi küsimust. Selles suhtes nõustutakse käesolevas ülevaatedokumendis täiel määral „Eesti võõrkeelte strateegia 2009–2015” eesmärkidega. Kas seatud eesmärgid kavandatud tähtaja jooksul saavutatakse, näitab aeg.
- Väljaõppinud õpetajatest on puudus peamiselt inglise keelt kui võõrkeelt õpetava personali hulgas. Seetõttu on peetud ametialaselt sobivaks ka välismaalasi ja õpetatud teiste ainete õpetajaid ümber inglise keele õpetajaks.
- Mõnikord ei saa teiste võõrkeelte õpetajad oma koormust täis, sest nende erialaks oleva keele vastu väheneb huvi või õpilaste üldarv kahaneb. Selliseid õpetajaid võib ette valmistada mitme- või kakskeelse õppetöö jaoks, kus nad saaksid kombineerida erinevaid õppeaineid. Selleks oleks aga vaja erikoolitust.
- Nii esma- kui täiendusõppes tuleb hoolitseda selle eest, et erinevate keelte õpetajad saaksid oma kutseõppe teatud valdkondades omavahel kokku puutuda, mõtteid vahetada ja kohati ka ühiselt õppida (näiteks õppijate hindamise ja kultuuridevaheliste õpiesmärkide käsitlemisel), kuid mõistaksid samas igale võõrkeelele iseloomulikke (mitte ainult lingvistilisi) omadusi.
- Selle eesmärgi saavutamiseks tasub luua aktiivselt tegutsev keeleõpetajate ühendus.
- Eesti osaleb aktiivselt Grazis tegutseva Euroopa nüüdiskeelte keskuse (ECML) töös. 2008.–2011. aasta keeleasjatundjate pädevuse suurendamise kava pakub erilist huvi õpetajate koolitajatele ja erinevatele nüüdiskeelte valdkonnaga seotud huvirühmadele.

4.11. Kas strateegia vajab uut sihti?

Keelestrateegia tähtsaim siht on seni olnud formaalne õpe esimesel, teisel ja kolmandal tasemel. Hoolimata suurest edust nendes sektorites valmistab muret tõsiasi, et nii paljud täiskasvanud mitte-eestlased ei ole keelepoliitika algatusprogrammides osalenud ega neist kasu saanud.

Kuigi suurenemas on nende noorte arv, kes õpivad eesti keelt rääkima teise keelena, on teada, et samasuguse oskuse omandanud täiskasvanute arv on püsinud muutumatu.

Tegelikult võib eesti keelt halvasti oskavate inimeste osakaal hoopiski suureneda, sest neile lisanduvad need haridussüsteemi läbinud inimesed, kes on ühel või teisel põhjusel omandanud koolis vaid mõõduka või keskpärase keeleoskuse. Lisaks väheneb koolialise vanuserühma pideva kokkukuivamise tõttu ka koolide panus täiskasvanud (kõikide keelte) keeleoskajate ridade suurendamisse.

Kõik see osutab pakilisele vajadusele töötada välja riiklik keelepoliitika, mis seab eesmärgiks täiskasvanuhariduse arendamise elukestva õppe strateegia ühe osana. Praegune poliitika keskendub peamiselt formaalsele haridusele täisajaga õppimisel. See on küll samuti jätkuvalt oluline, kuid näib, et tähelepanu tuleb nüüd laiendada.

Asjaomastelt asutustelt nõuab see suurt algatusvõimet. Esimene ettepanek on, et tõhusa ja kvaliteetse keeleõppeteenuse loomist soodustaks hästi korraldatud ja juhitud akrediteerimissüsteem, mille kohaselt saaks täiskasvanud õppijatele eesti keelt õpetada ning mis hõlmaks ka korrapärast hindamist ja kordusakrediteerimist.

4.12. Hariduspoliitika näitajate süsteemi ja kvaliteetsete uuringute olulisus

- Hädavajalik oleks töötada välja ja avalikustada sobivate, asjakohaste ja reliaabsete keeleoskuse näitajate süsteem.
- Samuti on järgmiste sammude kavandamiseks vaja teha süsteemsemaid uuringuid, mis annaks teavet koolide keeleõppe ja õppimise tulemuslikkuse kohta, eriti reformide elluviimise ajal. Sellega seoses on käesolevas peatükis (nt punktides 4.4.1.2 ja 4.5) määratletud mitu konkreetset uurimisvaldkonda.
- Et nende küsimustega saaks hakata sobival moel ja esimesel võimalusel tegelema, on vaja teatavaid institutsioonilisi ja rahastamisega seotud ettevalmistusi. Kaaluda võiks Eestis kiiresti keelepoliitika seirekeskuse loomist.

Lisa 1 – Euroopa Nõukogu seisukoht keelekõsimustes: mitmekeelsus.

Euroopa ning iga riigi keelelist mitmekesisust silmas pidades on Euroopa Nõukogu tarvitusele võtnud isiku mitmekeelsust väärtustava ja soodustava poliitika. Euroopa Nõukogu liikmesmaade konsensusliku seisukoha järgi peaks keelehariduspoliitika eesmärgiks olema iga eurooplase mitmekeelsus. See seisukoht on esitatud mitmes dokumendis (vt lisa 2) ning lahti kirjutatud *Euroopa keelehariduspoliitika arendamise juhendis* (vt lisa 3).

Isiku mitmekeelsuse (ehk paljukeelsuse) põhimõttest võidakse vääriti aru saada ning seetõttu tuleks seda selgesti määratleda. Esmalt, isiku mitmekeelsuse (paljukeelsuse) põhimõte ei tähenda keelte kui selliste hariduspoliitilist rõhutamist ja keelte paljususe toonitamist,⁷³ vaid keskendub keelekasutajatele. Tähelepanu keskmes on üksikisik, kes suudab õppida ja kasutada igapäevases suhtlemises rohkem kui üht keelt.

Euroopa keeleõppe raamdokument defineerib paljukeelsusena (isiku mitmekeelsusena) „võimet kasutada keeli kindlail suhtluseesmärkidel ja osaleda kultuuridevahelises suhtluses, kus isik oskab eri tasemel mitut keelt ja on kokku puutunud mitme kultuuriga. Seda ei nähta teatud pädevusvaldkondade kõrvutamise ega esiletõstmisena, vaid pigem kui kompleksset või isegi liitpädevust (põimitud pädevust), millele keelekasutaja võib toetuda.“⁷⁴

Keelte staatus poliitilistes ja sotsiaalsetes ruumides on erinev: ametlikud keeled, õppekeeled, tunnustatud vähemuskeeled, tunnustamata rühmade keeled; mõned keeled on mainekamad ja eelistatumad, teised aga tõrjutumad jne.

Riik peab demokraatlikul teel tagama tasakaalu eri rühmadesse kuuluvate isikute keelerikkuse ning riigikeele, regionaalkeelte jne vahel, korraldama piirialade suhtlemist, piirkonna eurointegratsiooni, rahvusvahelist kaubandust jne. Keelepoliitika peamine ülesanne on saavutada tasakaal isiku keelerikkuse, mingi piirkonna keelte ja üldiste vajaduste vahel, sotsiaalse sidususe tagamine vastavalt olemasolevatele vahenditele ning kultuuri- ja haridustraditsioonidele. Vajadusel tuleb selgelt sõnastada isikute keelelised õigused ja kohustused.

Mitmekeelsuse väärtustamine ja edendamine on seega peamisi eeldusi, mis kujundavad demokraatliku kodanikkonna sotsiaalse ja haridusalase ühtsuse.

⁷³ 'Mitmekeelsus' (multilingualism) tähendab mitme keelekuju koosinemist mingil suuremal või väiksemal territooriumil (keelekuju tähistab suhtluskeelt, sõltumata selle staatusest). 'Paljukeelsus' (plurilingualism) hõlmab keelekasutaja võimet väljenduda peale oma emakeele/ esimese keele ka teistes keeltes, mille oskustase ning staatus koolis ja ühiskonnas võib olla erinev.

⁷⁴ Euroopa keeleõppe raamdokument, lk 187 (ptk 8.1).

Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee poolt 7. mail 1999 vastu võetud deklaratsioon rõhutab, et Euroopa keelilise mitmekesisuse säilitamine ei ole eesmärk omaette, vaid see aitab kaasa salliva ja ühtehoidva ühiskonna toimimisele: „vaba, salliv ja õiglane ühiskond, mis toetub solidaarsusele, ühistele väärtustele ja mitmekesisuses rikastavale kultuuripärandile“ (CM (99) 76). Euroopa Nõukogu ja tema liikmesriikide demokraatliku kodanikkonna kasvatamist 1997. aastal prioriteediks seades on riigi- ja valitsusjuhid kinnitanud keelte keskset tähtsust: kui demokraatias on oluline kodanike aktiivne osalemine poliitikas ja ühiskonnaelus, siis ei tohi see jääda puuduliku keelteoskuse taha. Euroopa poliitikas ja avalikus elus osalemine eeldab keelteoskust, võimet suhelda teiste Euroopa riikide kodanikega.

Paljukeelsuse arendamine pole pelgalt funktsionaalne vajadus, see on demokraatliku asjaajamise loomulik koostisosa. Keelelise mitmekesisuse tunnustamine aitab suurendada keelelist sallivust ja seega tunnustada keelilisi erinevusi, üksikisikute ja rühmade keeleõigusi nende suhetes riigiga ja enamuskeeltega, tagada sõnavabadust ja tunnustada vähemuskeeli, mis soodustab piirkondlikke ja rahvusvahelisi kontakte. Keelepoliitika on tihedalt seotud demokraatlike väärtustega: keeleõpe soodustab kultuurialaseid kontakte.

Rõhutagem, et liikmesriikide konsensusliku eesmärgini tuleb jõuda järk-järgult. Vastavad meetmed (õpetajakoolitus, õppekavade ja programmide väljatöötamine jne) nõuavad täiendavaid rahalisi vahendeid ning poliitiliste otsuste vastuvõtmist. Mitmekeelsust edendavat keelehariduspoliitikat võib sõnastada mitmeti. Keelehariduspoliitika sõltub iga konkreetse riigi poliitilisest olukorrast, ajaloost ja hariduslikest traditsioonidest.

Lisa 2 – Euroopa Nõukogu keelehariduspoliitika dokumendid

Konventsioonid:

- Euroopa kultuurikonventsioon (1954)
- Regionaal- või vähemuskeelte Euroopa harta (www.coe.int/minlang)
- Vähemusrühvuste kaitse raamkonventsioon (www.coe.int/minorities)

Soovitused ja resolutsioonid:

- **Euroopa Ministrite Nõukogu Komitee** (www.coe.int/T/CM)
 - Soovitus R (2008)7 *Euroopa keeleõppe raamdokumendi kasutamine ja isikute mitmekesisuse edendamine*
 - Soovitus R (98)6, põhineb CDCC projekti *Keeleõpe Euroopa kodakondsuseks* (1989–1996) tulemustele
 - Soovitus R (82)18, põhineb CDCC projekti nr 4 (*Nüüdiskeeled 1971–1981*) tulemustele
- **Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee** (www.assembly.coe.int)
 - Soovitus 1740 (2006) Emakeele koht koolihariduses
 - Soovitus 1598 (2003) Viipekeele kaitse kohta Euroopa Nõukogu liikmesriikides
 - Soovitus 1539 (2001) Euroopa keelteaasta 2001
 - Soovitus 1383 (1998) Keelelisest mitmekesisusest (CM (99)97)
- **Euroopa haridusministrite alaline konverents**
 - Alalise konverentsi poolt 20. istungil vastu võetud resolutsioon *Euroopa keelemapist* (Kraków, Poola, oktoober 2000)

Need meetmed ja soovitused on keelepoliitika seadusandlikuks ja poliitiliseks aluseks kõikidel tasanditel. See soodustab erinevate keelte omandamist ja mitmekesistab keeleõppe võimalusi, ergutades isikuid õppima mitte üksnes traditsiooniliselt levinud keeli, vaid ka teisi.

Asjaomastes dokumentides keskendutakse peamiselt 'vähemuskeeltele' või 'nüüdiskeeltele'/'elavatele keeltele'. Need terminid hõlmavad tavaliselt keeli, mida nimetatakse riigikeelteks või ametlikeks keelteks ning keelepoliitika tegeleb nende keelte õpetamisega. *Euroopa keelehariduspoliitika arendamise juhendi* kolmandas osas on esitatud keelepoliitilised seisukohad nende keelte õppimise ja õpetamise kohta, mis on emakeeleks või esimeseks keeleks paljudele, kuid mitte kõikidele.

Lisa 3 – Euroopa Nõukogu dokumendid

Nüüdiskeeled

1. Euroopa keelepoliitika arendamise juhend ja sellega seotud uurimused.
2. Euroopa keelemapp.
3. Euroopa keeleõppe raamdokument: õppimine, õpetamine ja hindamine.
4. Käsiraamat keeleeksamite sidumiseks Euroopa keeleõppe raamdokumendiga.

Keeleõpe, õppekeeled

5. Mitmekeelse ning mitmekultuurilise hariduse platvorm.
6. Juhend mitmekeelse ja mitmekuulilise hariduse õppekavade arendamiseks ja rakendamiseks.

Nüüdiskeeled

1. Keelelisest mitmekesisusest mitmekeelse hariduseni: *Euroopa keelepoliitika arendamise juhend* (www.coe.int/lang)

Juhend on soovitusliku iseloomuga dokument, mis aitab kujundada liikmesriikide keeleõpet. Selle eesmärgiks on kindlaks teha keelepoliitilised vajadused keelelise mitmekesisuse edendamiseks ning tagada tehtavate otsuste loogiline järjepidevus. Näiteks täpsustatakse põhimõtted ja eesmärgid, analüüsitakse olukordi ja vahendeid, uuritakse ootusi, vajadusi ja rakendusvõimalusi. Seega ei propageeri juhend mingit kindlat keelepoliitikat, vaid püüab jõuda põhimõttelisele selgusele probleemide ning võimalike lahenduste osas.

Juhend koosneb kolmest osast:

1. Euroopa keelehariduspoliitika hetkeanalüüs (liikmesmaade keelepoliitika põhi-jooned ja Euroopa Nõukogu põhimõtted).
2. Keelehariduspoliitika kujundamise alusteave (poliitika kujundamise metodoloogia, otsuste taust ja tegurid).
3. Keelehariduspoliitika rakendamine (juhtpõhimõtted ja poliitilised valikud, mis aitaksid otsustajatel mitmekesisust õpitavate keelte valikut ja arendada mitme keele oskust; tehnilised lahendused – aeg, eesmärgid, õpetajakoolitus, korralduskulud jne).

Erinevate vajadustega lugejate jaoks on Euroopa keelepoliitika arendamise juhend kättesaadav kahes versioonis:

- Üldversioon (soovituslik versioon), mis esitab ja näitlikustab Euroopa keelehariduspoliitika kujundamise põhimõtteid, analüüsi ja lähenemisviisi, mis on esitatud Euroopa Nõukogu raamdokumendis. See versioon on mõeldud neile, keda huvitavad kõik selle teemaga seotud aspektid, sh ka tehnilised küljed. Siin selgitatakse, mismoodi mitmekeelsusele orienteeritud keelepoliitikat praktikas ellu viia. Selle versiooniga on seotud rida võrdlevaid uuringuid (vt kodulehte), mis on asjaomaste spetsialistide poolt teostatud just selle juhendi jaoks. Need on

avaldatud eraldi ning need seovad selles üldversioonis esitatud teemasid omavahel või puudutavad neid detailsemalt.

- Rakenduslik versioon, mis on mõeldud neile, kes mõjutavad, kujundavad ja teostavad keelehariduspoliitikat, nt asutuse, kohaliku omavalitsuse, riikliku haridussüsteemi või rahvusvahelise organisatsiooni tasandil. See dokument ei ole mõeldud keeletespialistidele, vaid poliitika kujundajatele, kel ei pruugi olla spetsiaalset ettevalmistust keelehariduspoliitika tehniliste külgede osas.

Juhendi mõlemad versioonid ja võrdlevad uuringud on Internetis saadaval.

2. Euroopa keelemapp (ing *European Language Portfolio*, www.coe.int/portfolio)

Euroopa keelemapp töötati välja Strasbourgis asuva Euroopa Nõukogu keelepoliitika talituse poolt ja seda katsetati aastatel 1998–2000. Keelemapp võeti kasutusele Euroopa keelteaastal (2001) mitmekeelsust ja mitmekultuurilisust toetava vahendina. Euroopa Nõukogu keelemappide valideerimiskomisjon on kuni detsembrini 2010 heaks kiitnud üle 110 keelemapi mudeli. Kevadel 2011 sai alguse keelemappide uus registreerimissüsteem.

Mis on Euroopa keelemapp?

See on dokument, millesse keeleõppija saab kirja panna koolis või kooliväliselt omandatud keeled ja kultuurikogemused.

Keelemapp koosneb kolmest osast:

- **Keelepassis** (ing *Language Passport*) kirjeldatakse selle omaniku keelteoskust Euroopa Nõukogu keeleoskustasemetes süsteemis. Seda saab pidevalt täiendada. Keelepass täiendab tavapäraseid keeletunnistusi.
- üksikasjalik **keelelugu** (ing *Language Biography*) esitab andmeid iga õpitava keele kohta, aitab planeerida õpinguid ning hinnata edusamme.
- **Kaust** (ing *Dossier*), millesse saab koguda keelteoskust tõendavaid näiteid.

Eesmärgid

Euroopa keelemapp aitab saavutada Euroopa Nõukogu eesmärke. Nendeks on demokraatliku kodanikkonna kujundamine Euroopas, mille põhimõteteks on:

1. Euroopa kodanike üksteisemõistmise ja sallivuse suurendamine;
2. Keelelise ja kultuurilise mitmekesisuse kaitsmine;
3. Elukestva keele- ja kultuuriõppe edendamine õppuri vastutustunde ja iseseisvuse arendamise kaudu;
4. Pädevuse ja kvalifikatsiooni selge ning läbipaistev kirjeldus, mis hõlbustab kodanike keeleõpet ja liikuvust Euroopas.

Põhimõtted

- Hinnatakse nii ametliku koolituse kaudu kui ka väljaspool seda omandatud teadmisi;
- Euroopa keelemapp on õppuri omand;
- Keelemapp on seotud ning kooskõlas Euroopa keeleõppe raamdokumentidega.

Keelemapi täitjat abistavad juhendid ja dokumendid, mis on avaldatud Internetis (nt Euroopa Nõukogu keeletalituse kodulehel).

3. Euroopa keeleõppe raamdokument: õppimine, õpetamine, hindamine (ing *Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment* (CEFR), www.coe.int/lang)

Teadusuuringute ja arvukate konsultatsioonide tulemusena valminud dokument esitab selged standardid, mille abil saab hinnata keele omandamise edukust. Raamdokumendi aluseks on keeleoskuste vastastikune tunnustamine, mis soodustab haridus- ja tööstalast suhtlemist ning liikuvust. Raamdokumenti kasutatakse riiklike õppekavade koostamisel ja keelesertifikaatide kinnitamisel rahvusvahelises ulatuses. Raamdokument kirjeldab põhjalikult

- suhtlemiseks vajalikku pädevust
- teadmisi ja oskusi
- suhtlussituatsioone ja valdkondi

Raamdokument hõlbustab õppimise ja õpieesmärkide ning meetodite määratlemist, annab vajalikke juhiseid hindamiseks. Raamdokument on oluliseks juhiseks keelekursuste korraldajatele, õpikute autoritele, testijatele, õpetajatele ja õpetajate koolitajatele – õigupoolest kõigile, kes on vahetult seotud keelte õpetamise ja testimisega. Raamdokumendi koostamisele eelnes ulatuslik suhtluseesmärkide analüüs, mille näiteks on tuntud „Läbi-murde“ (ing „Threshold level“) kontseptsioon. Seda standardeid esitavat alusdokumenti kasutatakse laialdaselt ning raamat on tõlgitud rohkem kui 30 keelde (vt veebist).

Juhendid ja juhtumite analüüsid asuvad Euroopa Nõukogu veebilehel rohkem kui 35 keeles.

Ingliskeelne versioon: *Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment*, 2001, Cambridge University Press.
ISBN: Kõva köide: 05218803136. Paberköide: 0521005310.

Eestikeelne versioon: Euroopa keeleõppe raamdokument: õppimine, õpetamine, hindamine, Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium, 2007.

4. Käsiraamat keeleeksamite sidumiseks Euroopa keeleõppe raamdokumentidega (ing *Manual for Relating Language Examinations to the CEFR*, www.coe.int/lang)

Käsiraamatu koostas keelepoliitika talitus selleks, et aidata liikmesriikidel ja eksamineerijatel võrrelda eksamite ja tunnistuste vastavust keeleõppe raamdokumendiga. Viimane versioon ilmus 2009.

Käsiraamatu esmane eesmärk on aidata eksamineerijatel arendada, kirjeldada ja korraldada eksameid vastavalt raamdokumendi nõuetele.

Käsiraamatu eesmärk on:

- tõsta hindamispädevust;
- suurendada eksamineerimise läbipaistvust;
- tõhustada asutuste ja ekspertide suhtlemist nii riiklikul kui rahvusvahelisel tasandil.

Käsiraamatule on lisatud illustreeriv materjal (video/DVD ja CD-ROM) mitme keele keeleoskustaseme näidetega.

Käsiraamatuga kaasneb lisa, mis pakub kasutajale lisateavet sertifikaatide ja diplomite võrdlemisel Euroopa keeleõppe raamdokumendiga.

Käsiraamatu juurde kuulub lisamaterjal – *Further Material on Maintaining Standards across Languages, Contexts and Administrations by exploiting Teacher Judgment and IRT Scaling*.

Keeled koolituses, keeled koolitamiseks

5. Mitmekeelse ja mitmekultuurilise õppe platvorm (ing *Platform of resources and references for plurilingual and intercultural education*, www.coe.int/lang)

Euroopa keeleõppe raamdokumendi ja teiste võõrkeelte õpetamist puudutavate dokumentide ilmumise järel (vt järgmine punkt) koostati platvorm, mis aitab liikmesriikidel teiste riikide kogemuste varal keeleõpet kujundada. Platvorm pakub avatud ja dünaamilist lähenemist, mõistete kirjeldust, uuringuid ja meetodeid, mis aitavad keeleõpet korraldada.

Järgnevalt kirjeldatud juhendi ideed ja ettepanekud on osa Euroopa Nõukogu keelepoliitika talituse projektist „Keeled koolituses – keeled koolitamiseks“.

6. Juhend mitmekeelse ja mitmekultuurilise koolituse õppekavade arendamiseks ja täitmiseks (ing *Guide for the development and implementation of curricula for plurilingual and intercultural education*).

See juhend valmistati ette novembris 2010 toimunud poliitikafoorumiks. Juhend on mõeldud mitmekeelse ja mitmekultuurilise koolituse väärtuste ning põhimõtete juurutamiseks kõigi keelte – võõrkeelte, regionaal- või vähemuskeelte, klassikaliste ja koolikeelte õpetamisel.

Tekst koosneb kolmest peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade teemast ning õppekavade kujundamise ja/või täiendamise põhimõtetest, pedagoogilistest ja didaktilistest

lähenemisviisidest. Järgmised kaks peatükki puudutavad lähemalt kahte põhiküsimust. Kuidas ühitada mitmekeelse ja mitmekultuurilise koolituse sisu ja eesmärged õppekavaga, respektides samas üksikute keelte õpetamise spetsiifilist sisu ja eesmärged? Kuidas jõuda õppekavas püstitatud sisu ja eesmärgideni? Järgnevad lisad ja viited.

Juhend koos kahe uurimusega on kättesaadav Internetis.

Lisa 4 – Eesti külastuse programm

Date	Time	Meeting	Experts	Participants	Meeting room
12/10/2008	17.00-19.00	GE first meeting	Mihaela Singer	Tõnu ja Made	hotellis
			Daniel Coste		
			Padraig O'Riagan		
			Cecilia Serra		
			Martin Ehala		
	19.30-21.00	Dinner		GE and Tõnu, Made	Olde Hansa Restaurant
13/10/2008	9.30-10.30	Ministry of Education and Research	GE+ T ja M	J.Holm,K.Kurs etc	Tõnismägi 11,Min.of Ed.
				Secretary General, Head of Public and Foreign Relat.Dp etc	
	10.30-10.40	Coffee break			
	10.40-12.15	Meeting with dpt. heads	GE +	M.Soll, A.Pung, J.Kõrgessaar, A.Adamson,K.Rein?	
	12.30-14.30	Lunch	GE +		Palace Restaurant
	14.30-16.00	Meeting with the profile authors	GE		Min.of Educ
	16.00-16.15	Coffee break	GE		Min.of Educ
	16.15-17.30	Meeting with the profile authors	GE		Min.of Educ
	18.30-19.30	Dinner	GE		TallinkCity Hotel
	19.30-22.00	Discussions	GE		Room 1013
14/10/2008	9.00-10.30	Media representatives	GE 1 (and GE 2 if r	We can divide GE into 2, group is 5 people	L.Koidula 13a, III floor
	10.40- 12.00	A:Est. Employers' Confederation B: Est.Qualification Authority	GE 1 GE 2	O.Aarna	L.Koidula 13a, lower ground floor L.Koidula 13a, III floor
	12.15-13.30	Lunch	GE+T&M		Restaurant Kadriorg
	14.00-15.00?	Parliament (Riigikogu)	GE, T and M	Cultural Committee	Riigikogu
	15.30-17.00	Est. Bureau of Lesser Used Lgs	GE	Timur Seifullin, Andres Heinapuu	Raekojaplats 18
	17.00-18.00	Est.Parents' Association B:Language Immersion Parents' Association*	GE 1 GE 2	E.Kirsman + E.Zahharova	Raekojaplats 18 Raekojaplats 18
	19.00-20.00	õhtusöök	GE		hotellis
	20.30-22.00?	arutelu	GE		hotell konv.ruum
		* meaning - Association of parents whose children participate in lg Immersion program			
15/10/2008	8.00 -10.30	Bus to Tartu	GE+T&M		
	11.00-12.30	University of Tartu	GE+T&M	Teacher training, language centre, chais of lg-s	Language Centre, Näituse 3
	13.00-14.30	Lunch	GE+T&M		Ülikooli Vana Kohvik
	15.00-16.30	School visit	GE+T&M	Annelinna Gümnaasium -lg immersion	
	16.30-18.00	School visit		Kviiinna Gümnaasium,	
	18.30-20.00	Dinner in Tartu	GE+T&M		Pierre or Tartuffe
	20.00-22.30	Bus to Tallinn			
16/10/2008	9.30-11.00	A:Socrates , Leonardo, LLP B:Integration Foundation	GE 1 GE 2	R.Toompere, K.Teier, A.Hütt, M.Kirts	L.Koidula 13a, lower ground floor L.Koidula 13a, III floor
	11.15- 12.45	A: Cultural Institutes B:National Centre for Examinations and Qualifications	GE 1 GE 2	BC, Goethe Institute, French Institute Dpt. Of Languages	L.Koidula 13a, III floor L.Koidula 13a, lower ground floor
	13.00-14.30	Lunch	GE+T&M		Restaurant Kadriorg
	15.00-16.30	A:School visit, meeting Comenius Language Assistant	GE 1		
	15.00-16.30	University of Tallinn	GE 2	Teacher training, language institutes	L.Koidula 13a, III floor
	16.40-17.40	A:Institute of the Estonian Language B:Language Immersion Centre	GE 1 GE 2		L.Koidula 13a, III floor L.Koidula 13a, lower ground floor
	19.00-20.00	Dinner	GE		Tallink City Hotel
	20.30-22.00?	Discussion	GE		Meeting Room 1013

